















Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496440>













Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Tuesday, February 9, 1988

Le mardi 9 février 1988

**Issue No. 51**  
**Complete Proceedings on:**

Bill C-96, An Act  
to validate certain customs  
duty orders relating to  
fresh fruits and vegetables

---

**Fascicule n° 51**  
**Délibérations complètes concernant:**

Projet de Loi C-96, Loi  
validant la prise d'ordonnances  
tarifaires sur les fruits  
et légumes frais

---

**TWENTY-SECOND REPORT OF THE  
COMMITTEE**

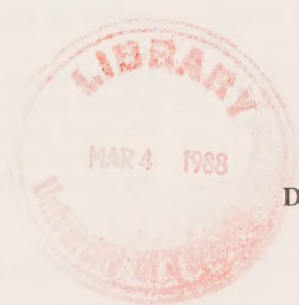
---

**VINGT-DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

---

**WITNESS:**  
(See back cover)

**TÉMOIN:**  
(Voir à l'endos)





STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Olson, P.C.
Kelly	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
Kolber	Sinclair

*\*Ex officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kolber substituted for that of the Honourable Senator Riel. (*February 9, 1988*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Olson, c.p.
Kelly	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
Kolber	Sinclair

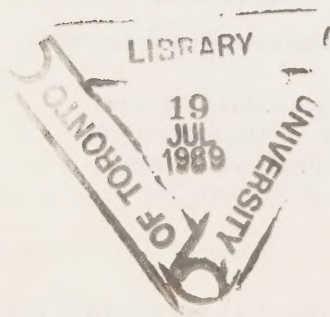
*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kolber substitué à celui de l'honorable sénateur Riel. (*le 9 février 1988*)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 23, 1987:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, January 28, 1988:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Barootes, seconded by the Honourable Senator Bazin, for the second reading of the Bill C-96, An Act to validate certain customs duty orders relating to fresh fruits and vegetables.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Barootes moved, seconded by the Honourable Senator Ottenheimer, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 28 janvier 1988:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Barootes, appuyé par l'honorable sénateur Bazin, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-96, Loi validant la prise d'ordonnances tarifaires sur les fruits et légumes frais.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Barootes propose, appuyé par l'honorable sénateur Ottenheimer, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 26, 1988  
(85)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:02 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, MacDonald (*Halifax*), Perrault, Roblin and Sinclair. (6)

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 1987 and 23rd June, 1987, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

It was,—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

At 4:14 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 9, 1988  
(86)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Cogger, Kelly, Kolber, MacDonald (*Halifax*) and Sinclair. (6)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Barrow.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Witness:*

*From the Department of National Revenue:*

Ms. Christiane Ouimet, Director, Legislative Affairs.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 28th January 1988, proceeded to consider the Bill C-96, An Act to validate certain customs duty orders relating to fresh fruits and vegetables.

The witness made a statement and answered questions.

It was—

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

“Fruit and Vegetable Customs Orders Validation Act” (1 page—English and French) (Exhibit BTC-WWWW);

“Speech Notes for the Honourable Elmer MacKay, Minister of National Revenue, Customs and Excise” revised 30th November 1987 (5 pages—English and French) (Exhibit BTC-XXXX).

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 26 JANVIER 1988  
(85)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos à 16 h 02, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, MacDonald (*Halifax*), Perrault, Roblin et Sinclair (6).

*Présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai 1987 et du 23 juin 1987, le comité reprend l'étude de la réforme fiscale au Canada ou toute question s'y rattachant.

*Il est ordonné,—*

Que le comité poursuive ses travaux à huis clos.

À 14 h 14 le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 9 FÉVRIER 1988  
(86)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Cogger, Kelly, Kolber, MacDonald (*Halifax*) et Sinclair. (6)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Barrow.

*Présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Témoin:*

*Du ministère du Revenu national:*

M<sup>e</sup> Christiane Ouimet, directrice, Affaires législatives.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 janvier 1988, le comité entame l'étude du projet de loi C-96, Loi validant la prise d'ordonnances tarifaires sur les fruits et légumes frais.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Il est décidé que les documents suivants soient remis à titre de pièces justificatives au greffier du comité:

«Loi validant la prise d'ordonnances tarifaires sur les fruits et légumes frais» (1 page—anglais et français) (Pièce BTC-WWWW).

«Notes concernant une allocution du ministre du Revenu national, Douanes et Accise, l'honorable Elmer MacKay», révisées le 30 novembre 1987 (5 pages—anglais et français) (pièce BTC-XXXX).

At 12:01 p.m. it was—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Honourable Senator Kelly moved that the Bill C-96, An Act to validate certain customs duty orders relating to fresh fruits and vegetables, be reported without amendment as the Twenty-second Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kelly moved that, pursuant to Rule 83, reasonable travelling and living expenses be reimbursed to the following witnesses: Mr. Tom Delaney and Dr. Robert R. Kerton, representatives from the Consumers' Association of Canada.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) moved that an amount not exceeding five hundred dollars be paid to TechNovation Consultants from Professional and Other Services (Legislation) in reference to the appearance of Mr. John L. Orr before the Committee on 30th September 1987.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 12:13 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 12 h 01, il est ordonné que le comité poursuive ses travaux à huis clos.

L'honorable sénateur Kelly propose de faire rapport sans modification du projet de loi C-96, Loi validant la prise d'ordonnances tarifaires sur les fruits et légumes frais, en tant que Vingt-deuxième rapport du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kelly propose que, conformément à l'article 83 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée aux témoins suivants: M. Tom Delaney et M. Robert R. Kerton, représentants de l'Association des consommateurs du Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) propose qu'un montant n'excédant pas cinq cents dollars soit versé aux experts-conseils de TechNovation pour services professionnels et autres (législation) relativement à la comparution de M. L. Orr devant le comité le 30 septembre 1987.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 13, le comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, February 9, 1988

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

## TWENTY-SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-96, An Act to validate certain customs duty orders relating to fresh fruits and vegetables, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, 28th January 1988, examined the said Bill and has agreed to report the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président*

IAN SINCLAIR

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le Mardi 9 février 1988

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

## VINGT-DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-96, Loi validant la prise d'ordonnances tarifaires sur les fruits et légumes frais, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 28 janvier 1988, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 9, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-96, to validate certain customs duty orders relating to fresh fruits and vegetables, met this day at 11.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, our witness is Ms. Christiane Ouimet, the Director of Legislative Affairs, Department of National Revenue. She is going to tell us why the government did not collect what it should have collected and why it is treating people in a discriminatory way.

**Ms. Christiane Ouimet, Director, Legislative Affairs, Department of National Revenue:** Mr. Chairman, if I may briefly address Bill C-96, in a nutshell what happened is that in view of administrative anomalies, and in view of a recommendation made by Mr. François Bernier of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, it was found necessary to introduce this bill.

Between 1972 and 1984 certain customs duties were processed and there were some anomalies or discrepancies in the way they were processed. Unbeknownst to the department at the time, these customs duties should have been treated as regulatory instruments. They had to be reviewed and signed by the appropriate authority. The department was under the impression that they did not constitute regulatory instruments and did not need to be signed by the minister or by the deputy minister, as the case may be.

All this to say that during that period of time from 1972 to 1984 certain duties were collected by virtue of invalid orders. This action resulted in millions and millions of dollars being collected in good faith; indeed, they should have been collected because, as you well know, the purpose of such orders is to impose seasonal duties for the protection of our Canadian growers. What we are attempting to do here is to validate those orders by an Act of Parliament, otherwise we will be faced with having to reimburse the importers and this would be a windfall profit for them because they had already passed on to the consumer the duties they had to pay at the time. So the purpose of Bill C-96 is to regularize the situation with respect to those orders that were flawed in one way or another.

Section 3 of the bill is a deeming provision with respect to orders processed between June 1984 and January 1985. In that situation the department was well aware that those were regulatory instruments which had to be registered. What happened is that the departmental officials at the border knew there were some amending orders coming in—they were in the process of being made—and they ceased to collect duties during a few days when seasonal duties were to be collected. In fact, the amending orders never came and the officials should have continued to collect these duties during that very short period of time.

We are dealing with a minimal amount of money in section 3, whereas we are dealing with millions of dollars in section 2,

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 9 février 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-96, Loi validant la prise d'ordonnances tarifaires sur les fruits et légumes frais, se réunit aujourd'hui à 11 h 30 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, notre témoin aujourd'hui est M<sup>me</sup> Christiane Ouimet, directrice des Affaires législatives du ministère du revenu national. Elle va nous expliquer pourquoi le gouvernement n'a pas perçu ce qu'il aurait dû percevoir et pourquoi il traite les gens de façon discriminatoire.

**Mme Christiane Ouimet, directrice, Affaires législatives, ministère du revenu national:** Monsieur le président, en quelques mots, on a jugé nécessaire de déposer le projet de loi C-96 pour corriger des anomalies administratives, à la suite d'une recommandation de M. François Bernier, du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Entre 1972 et 1984, certains droits de douane ont été établis, mais il est alors survenu certaines anomalies ou écarts de traitement. Le ministère ignorait alors que ces droits devaient être traités en tant que textes réglementaires. Ils devaient être examinés et signés par l'autorité compétente. Le ministère avait l'impression qu'ils ne constituaient pas des textes réglementaires et qu'il n'était pas nécessaire de les soumettre à la signature du ministre ou du sous-ministre, selon le cas.

Bref, de 1972 à 1974, certains droits ont été imposés en vertu d'ordonnances invalides. Des millions et des millions de dollars ont été perçus de bonne foi et ils devaient l'être car, comme vous le savez, ces ordonnances ont pour objet d'imposer des droits saisonniers pour la protection des cultivateurs canadiens. Nous voulons ici valider ces ordonnances par une loi du Parlement, autrement il nous faudra rembourser les importateurs et cela représenterait une aubaine pour eux car ils ont déjà passé aux consommateurs les droits qu'ils ont dû payer. Le projet de loi C-96 a donc pour but de valider les ordonnances défectueuses.

L'article 3 du projet de loi est une disposition de présomption à l'égard des ordonnances prises entre juin 1984 et janvier 1985. Le ministère était alors au courant qu'il s'agissait de textes réglementaires qui devaient être enregistrés. En fait, les agents du ministère savaient que des ordonnances modificatrices allaient incessamment être prises et ils ont cessé de percevoir les droits pendant une période de quelques jours au cours de laquelle les droits saisonniers auraient dû être perçus. En fait, les ordonnances modificatrices n'ont jamais été prises et les fonctionnaires auraient dû continuer d'imposer ces droits pendant cette très courte période.

L'article 3 concerne des montants d'argent minimes tandis que l'article 2 concerne des millions de dollars et nous voulons

[Text]

and we want to regularize the situation in that respect so that the money stays in the public purse.

**The Chairman:** Do you have an estimate? I am afraid of governments and minimalists.

**Ms. Ouimet:** Unfortunately we have not been able to ascertain the exact amount, but it is our understanding that it is less than \$1,000. We have tried to identify the specific orders but there was quite a shuffle of documentation. We did do the research but it was impossible to ascertain the specific amount. I apologize for this.

**The Chairman:** Thank you.

**Ms. Ouimet:** We are dealing with a very short period of time during three or four seasons at the most. The fact is that some orders simply were never processed.

So the purpose of section 3 is to remedy the situation with regard to that amount of money and to forgive, so to speak, whatever moneys should have been collected. We had the choice of either reimbursing whatever money was collected in good faith under invalid orders and at the same time collecting what we should have collected under valid orders. For obvious reasons we opted to validate the invalid orders and to forgive any money that was not collected because of an oversight.

**The Chairman:** There are other ways of doing it, are there not?

**Ms. Ouimet:** You are quite right, Mr. Chairman. At one point the possibility of using a remission order was investigated, but at that time it was deemed preferable to go by way of legislation. In consulting with Mr. Bernier it was highly recommended we proceed in that way.

**The Chairman:** You are described in the committee notice as the Director of Legislative Affairs. Is that a new job for you or are you one of people who gave wrong advice in the first place?

**Ms. Ouimet:** There were a number of people involved, and I have certainly studied the file at length.

**The Chairman:** But you are not the person who gave the officials the wrong advice as to these orders being legislative instruments?

**Ms. Ouimet:** You are quite right, Mr. Chairman. I was not with the department at the time.

**The Chairman:** Is that why you are here now?

**Ms. Ouimet:** Well, I believe they wanted a representative who could provide the explanations you would like to get.

**The Chairman:** Okay. At least you can't answer for that.

**Senator MacDonald (Halifax):** Ms. Ouimet, one of the first things a new senator is cautioned about is to not under any circumstances get involved with the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments. I paid heed to that warning and so I have no idea how this works. But Senator Barootes, in moving second reading, said—and this goes

[Traduction]

régulariser la situation, de manière que l'argent reste dans les coffres publics.

**Le président:** Avez-vous fait une estimation du montant? Je me méfie des gouvernements qui parlent de montants minimes.

**Mme Ouimet:** Nous n'avons malheureusement pas pu établir le montant exact, mais selon nous il s'agit de moins de 1 000 \$. Nous avons essayé de retracer les ordonnances précises, mais il y avait confusion dans la documentation. Nous avons fait des recherches, mais il a été impossible de déterminer le montant exact. Je regrette.

**Le président:** Merci.

**Mme Ouimet:** Il s'agit d'une très courte période touchant trois ou quatre saisons au plus. En fait, certaines ordonnances n'ont tout simplement pas été traitées.

L'article 3 vise donc à remédier à la situation en ce qui concerne ce montant d'argent et à oublier, si l'on peut dire, les droits qui auraient dû être imposés. Nous avons le choix entre rembourser des droits qui ont été imposés de bonne foi en vertu d'ordonnances invalides ou imposer ceux que auraient dû l'être en vertu d'ordonnances valides. Pour des raisons évidentes, nous avons décidé de valider les ordonnances invalides et d'oublier les droits qui n'ont pas été imposés à cause d'une erreur.

**Le président:** Il y a d'autres façons de procéder, n'est-ce pas?

**Mme Ouimet:** Vous avez raison, monsieur le président. On a examiné la possibilité d'avoir recours à une ordonnance de remise, mais nous avons alors jugé préférable de procéder par voie législative. Après consultation, M. Bernier nous a vivement recommandé de procéder de cette façon.

**Le président:** D'après l'avis du comité, vous être directrice des Affaires législatives. Occupez-vous ce poste depuis peu de temps, ou êtes-vous de ceux qui ont commis l'erreur au départ?

**Mme Ouimet:** Il y avait beaucoup de monde en cause, et j'ai étudié le dossier en profondeur.

**Le président:** Mais vous n'êtes pas parmi ceux qui ont mal informé les fonctionnaires quant au caractère législatif des ces ordonnances?

**Mme Ouimet:** Vous avez tout-à-fait raison, monsieur le président. Je n'étais pas au ministère à ce moment.

**Le président:** Est-ce la raison pour laquelle vous êtes ici maintenant?

**Mme Ouimet:** Je suppose qu'on a voulu vous envoyer quelqu'un qui soit en mesure de vous donner les explications que vous souhaitiez.

**Le président:** D'accord. Du moins vous n'êtes pas responsable dans ce cas.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Madame Ouimet, une des premières mises en garde, que reçoit un nouveau sénateur est qu'il doit à tout prix éviter tout rapport avec le comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Comme j'ai tenu compte de cet avertissement, je n'ai aucune idée de la façon dont il procède. Mais lorsqu'il a pro-



[Text]

back to the chairman's comment—that your department, the Department of National Revenue, Customs and Excise, on the basis of a legal opinion in 1972, was told that these orders were not statutory instruments. During the debate on second reading Senator Barrow raised the point that it took until 1984 before the department was advised that these orders were indeed statutory instruments. I guess our hang-up is the length of time all this takes. How does that work?

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, the senator is quite right. The lapse of time from 1972 to 1984 before the discrepancies were noted is most unfortunate. It can only be explained by the fact there was a change of legal counsel during that period of time, and probably they decided to take a closer look at the enabling authority for those orders. They came to the realization that these were in fact statutory instruments and should have been treated as such, and the department was quick to react in 1984 to try to remedy the situation.

**Senator MacDonald (Halifax):** It was your own department that discovered the mistake; it wasn't someone else.

**Ms. Ouimet:** You are quite right. During the period from 1972 to 1984 it was further to legal advice given to the department by its own legal services. When regulatory instruments were treated as such, then they came within the purview of the standing joint committee. At that point in time they started looking at the validity of those orders. They commented on the substance and form. In formal conversations with departmental officials, the members of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments were informed of everything that took place between 1972 and 1984. The department did not want to hide anything from the committee and it informed the committee that some administrative problems had arisen between 1972 and 1984.

**The Chairman:** Senator Kelly.

**Senator Kelly:** I have just a couple of questions, Mr. Chairman. I share with Senator MacDonald a woeful inexperience as to how governments work, and I am trying to learn all the time. What I understand this to be is a case where the government illegally collected some tariffs.

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, what happened is that by law they were certainly entitled to collect the duties, but the tool that was used was not a proper one in all respects.

**Senator Kelly:** Therefore it wasn't legal. The act was not legal.

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, if you want to use that word, it was certainly not within the four corners of the law.

**Senator Kelly:** It seems to me that in the last two or three years Bell Telephone found that it had improperly charged its users a substantial amount of money.

**The Chairman:** It is alleged they did.

**Senator Kelly:** Well, I believe that initially there was a substantial rebate ordered.

[Traduction]

posé la deuxième lecture le sénateur Barootes a déclaré, et cela nous ramène aux commentaires du président, que votre ministère, Revenu, Douanes et Accise, avait été informé dans une opinion juridique en 1972 que ces ordonnances ne constituaient pas des textes réglementaires. Pendant le débat en deuxième lecture, le sénateur Barootes a souligné qu'il avait fallu attendre jusqu'en 1984 pour que le ministère soit informé que ces ordonnances constituaient bel et bien des textes réglementaires. Je suppose que ce qui nous chicote, c'est le temps qu'il a fallu pour mettre les choses en branle. Qu'en est-il?

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, le sénateur a bien raison. Il est malheureux que de 1972 à 1984 l'erreur soit passée inaperçue. On peut uniquement expliquer cela par le fait qu'il y a eu changement de conseiller juridique au cours de cette période, et qu'on a probablement décidé d'examiner de plus près le texte habilitant de ces ordonnances. On s'est aperçu qu'il s'agissait bel et bien de textes réglementaires et qu'ils auraient dû être traités comme tels, et le ministère a rapidement essayé dès 1984 de remédier à la situation.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** C'est votre ministère, et non quelqu'un d'autre, qui s'est rendu compte de l'erreur.

**Mme Ouimet:** En effet. Pour la période de 1972 à 1984, le ministère a été informé dans une opinion juridique émanant de ses propres services juridiques. Dès que les textes réglementaires ont été traités comme tels, ils sont tombés sous la compétence du comité mixte permanent. Le comité a alors commencé à vérifier la validité de ces ordonnances. Il a fait des commentaires sur le fond et la forme. Au cours de conversations officielles avec les représentants du ministère, les membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires ont été informés de tout ce qui était survenu entre 1972 et 1984.

**Le président:** Sénateur Kelly.

**Le sénateur Kelly:** J'ai seulement quelques questions, monsieur le président. Comme le sénateur MacDonald, je n'ai aucune expérience des rouages gouvernementaux et j'essaie constamment d'apprendre. Je crois comprendre que le gouvernement a illégalement imposé des droits.

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, le gouvernement était autorisé en vertu de la loi à imposer ces droits, mais le moyen auquel il a eu recours pour le faire était inadéquat.

**Le sénateur Kelly:** Donc, illégal. Le texte était illégal.

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, si vous tenez à employer ce terme, il est certain que la loi n'était pas entièrement respectée.

**Le sénateur Kelly:** Sauf erreur, au cours des deux ou trois dernières années, Bell Téléphone a constaté qu'elle avait indûment exigé des montants substantiels de ses abonnés.

**Le président:** On l'a affirmé.

**Le sénateur Kelly:** Je présume qu'on lui a initialement ordonné d'accorder une réduction substantielle à ses abonnés.



[Text]

**The Chairman:** Yes, but what happened in that case, Senator Kelly, was that it was alleged they had exceeded the amount and then they were instructed by the regulatory tribunal to remit, and they appealed that.

**Senator Kelly:** Yes. I guess what I am trying to understand is that this bill is really designed to deal with this situation: "Okay, we didn't do it properly. We did it illegally. So we will just pass some legislation and say that it is really okay because it is us". Is that what you are telling us?

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, if I may explain—and thank you for providing general information about the case that Senator Kelly referred to—in the case at hand the department was entitled to collect the duties. The enabling legislation was there. That is why I am stressing—and I am not trying to play with words here—the fact that it was the tool that was inadequate. It is well within the spirit of the act to protect Canadian growers.

**Senator Kelly:** Oh, yes.

**Ms. Ouimet:** That is what the department attempted to do, because there are technical details such as getting the proper person to sign, and the timing of the registration, things which are indeed essential in our system to make sure that we do follow correct procedure in the treatment of customs orders. This is why I am stressing that we are not trying to circumvent the actual system. We are trying to provide certitude with respect to those orders. Not all of them might have been imperfect but the majority were, so what we are trying to do, through an Act of Parliament, is to confirm that we did have the authority to collect those duties, and those duties should remain within the public plans, and to correct whatever administrative anomalies were generated during that period of time.

**Senator Kelly:** You have an obligation to do it properly. That is what you are really saying.

**Ms. Ouimet:** That is quite right, Mr. Chairman.

**Senator Kelly:** I will leave that for the moment. You mentioned that a decision was made not to process for a few days because some changes were in the wind. Who makes a decision like that?

**Ms. Ouimet:** There is a committee which makes recommendations to the minister. Departmental officials consult with Agriculture Canada and a few other departments. I do not have the exhaustive list, but certainly a number of officials look at considerations such as the weather and Canadian production during a specific period of time when fruits and vegetables are readily available at reduced prices in Canada. They have to follow the market production with respect to fruits and vegetables, and that is why those orders have to be made very rapidly, and they may cease very rapidly. At times the duties are imposed for a 10-day period, and at times they can be extended to a 2-week period. It is the minister or the deputy minister who approves, but certainly on the recommendation of the officials.

[Traduction]

**Le président:** Oui, mais ce qui s'est produit dans ce cas, sénateur Kelly, c'est qu'on a prétendu que la compagnie Bell avait dépassé la limite autorisée et le tribunal réglementaire lui a alors ordonné de faire une remise, mais la compagnie a fait appel.

**Le sénateur Kelly:** Oui. En fait, je crois comprendre que le projet de loi est fait sur mesure. Il s'agit d'une situation où une autorité a agi illégalement, mais parce que c'est elle, il suffira d'adopter une loi et le problème sera réglé. Est-ce là ce que vous nous dites?

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, si je peux m'expliquer,—et je vous remercie de nous avoir fourni des renseignements généraux au sujet du cas soulevé par le sénateur Kelly, dans le cas présent, le ministère était autorisé à imposer les droits. La loi habilitante existait. C'est pourquoi j'insiste sur le fait, et je ne joue pas ici sur les mots, que c'était le moyen utilisé qui était inadéquat. Il était conforme à l'esprit de la loi de protéger les cultivateurs canadiens.

**Le sénateur Kelly:** Oui.

**Mme Ouimet:** C'est ce que le ministère a tenté de faire, car il y a des détails techniques à respecter, comme le fait d'obtenir la signature de la personne compétente, le moment de l'enregistrement, autant de choses essentielles dans notre système pour s'assurer que nous suivons la bonne procédure de traitement des ordonnances de douanes. C'est pourquoi j'insiste sur le fait que nous n'essayons pas de tourner le système. Nous voulons établir avec certitude la nature de ces ordonnances. Peut-être qu'ils n'étaient pas tous invalides, mais la majorité l'était de sorte que nous essayons de confirmer par le biais d'une loi du Parlement que nous avons le pouvoir de percevoir ces droits, que ceux-ci doivent demeurer, et de corriger toute autre irrégularité administrative qui a pu exister pendant cette période.

**Le sénateur Kelly:** Vous êtes tenus d'agir selon les règles. C'est ce que vous nous dites.

**Mme Ouimet:** Oui, monsieur le président.

**Le sénateur Kelly:** Je vais passer à autre chose maintenant. Vous avez dit que quelqu'un avait décidé de suspendre la perception pendant quelques jours parce que des changements étaient en vue. Qui a pris une telle décision?

**Mme Ouimet:** Un comité est chargé de présenter des recommandations au ministre. Des fonctionnaires du ministère consultent Agriculture Canada et quelques autres ministères. Je n'ai pas la liste complète, mais les fonctionnaires tiennent sûrement compte de choses comme les conditions atmosphériques ainsi que l'offre canadienne pendant une période donnée, lorsque les fruits et les légumes se vendent à prix réduit au Canada. Ils doivent tenir compte de la production marchande de fruits et de légumes, et c'est la raison pour laquelle ces ordonnances doivent être vendues très rapidement, parfois pour une période très courte. Il arrive aussi que les droits ne sont perçus que pour dix jours, parfois deux semaines. C'est le ministre ou le sous-ministre qui les approuve, mais toujours sur l'avis des fonctionnaires.

[Text]

**Senator Kelly:** So it is done formally. It is not just somebody at the window deciding to stop for a while.

**Ms. Ouimet:** No, you are quite right, senator.

**Senator Kelly:** One final question. I gather that this is a rare situation. I am just wondering what the appropriate departments do in a situation like this. Do they look around for other areas where they may have a similar problem?

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, certainly the department was very much concerned about those administrative anomalies. I might point out that as of January 1, 1988, there was an amendment made to the Customs Tariff, which is the enabling authority for making that type of order. The time factor is crucial in those instances because the orders have to be registered almost immediately when it is realized there is a surplus of oranges, for instance.

**The Chairman:** I didn't know that we grew oranges in Canada.

**Ms. Ouimet:** You are quite right. As soon as I mentioned oranges as an example, Mr. Chairman, I realized that that might not be appropriate, so may I revise that to read—

**The Chairman:** Pears would be a good one.

**Ms. Ouimet:** —apples? What we are trying to do is to avoid being entangled in administrative procedural matters. Under the new Customs Tariff these orders will no longer be statutory instruments. I think this will expedite matters. They will be done correctly, mind you, because they are still being reviewed by our legal services. They will certainly address any problem with respect to fruits and vegetables custom duty orders. We are now looking thoroughly at files where other problems might arise, and certainly this is very much within the responsibility of my new position. I can give you assurance, Mr. Chairman and Senator Kelly, that we will look at other situations.

**Senator Kelly:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Cogger.

**Senator Cogger:** What I have to say is not so much in the form of a question. I would just like to point out that I did not follow the same advice as Senator MacDonald and therefore I have the joy of sitting on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments. The veteran of this committee is right here with us. I might point out that while this is a case of its own, perhaps it will deserve the John Godfrey award for speedy action. It is not infrequent to see correspondence going back and forth for five, six or seven years between the joint committee and a particular department, where the committee says something is wrong and the department replies that there is nothing wrong with what they are doing and they keep on doing it.

It should also be pointed out that it is only in the last few years that the committee has had the power of disavowal. So that between the intervening period of 1972 to 1984 or 1985,

[Traduction]

**Le sénateur Kelly:** Il s'agit donc d'un processus officiel. Ce n'est pas un fonctionnaire quelconque qui décide de les suspendre à un moment donné.

**Mme Ouimet:** Vous avez parfaitement raison, sénateur.

**Le sénateur Kelly:** Une dernière question. Je suppose que c'est un cas assez rare. Je me demande cependant ce que font les ministères concernés dans une situation comme celle-là. Cherchent-ils d'autres situations qui présentent des irrégularités semblables?

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, le ministère était vraiment inquiet de ces irrégularités administratives. Saviez-vous que le 1<sup>er</sup> janvier dernier, on a modifié le Tarif des douanes qui est la loi habilitante pour ce genre d'ordonnance. Le temps est un facteur crucial parce que les ordonnances doivent être enregistrées presque immédiatement, si l'on constate qu'il y a excédent d'oranges par exemple.

**Le président:** Je ne savais pas que nous récoltions des oranges.

**Mme Ouimet:** Vous avez raison. Les oranges ne sont peut-être pas l'exemple le plus approprié, monsieur le président, et je m'en rends bien compte; je pourrais peut-être les remplacer par...

**Le président:** Des poires.

**Mme Ouimet:** ... les pommes. Nous nous efforçons de simplifier les procédures administratives. En vertu du nouveau Tarif des douanes, ces ordonnances ne sont plus considérées comme des textes réglementaires. Cela devrait faciliter les choses. Elles seront vendues en bonne et due forme, rassurez-vous, parce qu'elles continueront d'être vérifiées par nos services juridiques. Ceux-ci vont sûrement s'occuper de tous les problèmes que pourraient soulever les ordonnances tarifaires sur les fruits et les légumes. Nous avons entrepris de repasser tous les cas où des problèmes ont pu se poser, et c'est sûrement une tâche qui relève de mes nouvelles fonctions. Vous pouvez être certain, monsieur le président et sénateur Kelly, que nous allons examiner tous les cas semblables.

**Le sénateur Kelly:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Cogger.

**Le sénateur Cogger:** Ce que j'ai à dire ne ressemble pas beaucoup à une question. N'ayant pas suivi le même conseil que le sénateur MacDonald, j'ai le plaisir de faire partie du comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Nous avons justement parmi nous un vétéran de ce comité. C'est un cas particulier certes, mais il mérite peut-être le prix John Godfrey pour son efficacité. Il n'est pas inusité que le comité mixte ait à correspondre pendant cinq, six ou sept ans avec tel ministère, parce que le comité lui dit qu'il est dans l'erreur pendant que le ministère soutient le contraire et qu'il continue de faire la même chose.

Sachez que ce n'est que depuis quelques années que le comité a un pouvoir de révocation. Auparavant, de 1972 à 1984 ou 1985, le comité devait se contenter de dire aux ministres



[Text]

other than your telling them that they were wrong and their telling you that they were right there was not a whole lot you could do. I am not saying that to excuse the whole process. I am just trying to put it in context, and if any of you have nothing better to do one Thursday morning at 8.30 come to our joint committee and you will see some interesting files going back to whatever year you want.

**The Chairman:** I wonder if you could answer a question for me. Without section 2 of Bill C-96 would there be available to people who had paid duties an action against the Crown for recovery of money paid that was not due and payable within the period of limitations? Would there be such an action available to them without section 2?

**Ms. Ouimet:** That has certainly been contemplated. We have not received a definite answer. So, Mr. Chairman, you are quite right in contemplating that possibility.

**The Chairman:** But aren't you the legislative guru that tells them the answers to these questions?

**Ms. Ouimet:** No, I am in the very awkward situation of giving legal advice in very limited circumstances, and making sure that administrative anomalies do not take place, and dealing with the standing joint committee on an occasional basis. However, certainly any formal legal advice has to come from the Department of Justice.

**The Chairman:** Did the Department of Justice give the first advice that these were not statutory instruments and did not have to be gazetted?

**Ms. Ouimet:** That is my understanding, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And it was they who changed their minds?

**Ms. Ouimet:** That is also my understanding, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Well, senators, as I understand the witness, a very large sum of money is covered by section 2, but a very small sum of money is covered by section 3. That is, I think, the evidence. Senator Anderson.

**Senator Anderson:** I just wanted to make sure that there were absolutely no taxes collected from 1984 to 1985 except for \$1,000 or something like that, which you said was overlooked.

**Ms. Ouimet:** The situation is that most of the duties that were collected had to be collected and—

**The Chairman:** These are some that weren't paid?

**Ms. Ouimet:** Yes, that's quite right, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Section 3 covers the unpaid.

**Ms. Ouimet:** The majority of duties were collected except for two or three days each time, because the customs officers were informed that there was an amending order coming in to lift the duties. When they heard about this they said, "We have to stop collecting duties forthwith". What happened is that the amending order never came. That is why during the very short period of time, from June 1984 to January 1985, there were a few days when the duties were not collected. But certainly the bulk of the moneys were collected.

**Senator Anderson:** Between 1984 and 1985?

[Traduction]

tères qu'il était dans l'erreur pendant qu'ils lui répliquaient qu'ils avaient raison. Je ne dis pas cela pour excuser quoi que ce soit. Je vous dis simplement comment les choses se passent et si quelqu'un de vous n'a rien de mieux à faire le jeudi matin à 8 h 30, qu'il vienne à la séance du comité mixte et il verra que certains dossiers remontent à plusieurs années.

**Le président:** J'aurais une question à vous poser. Sans l'article 2 du projet de loi C-96, les personnes qui ont payé les droits pourraient-elles poursuivre la Couronne pour récupérer les montants qui n'étaient pas exigibles pendant la période visée? En absence de l'article 2, pourra-t-elle intenter des poursuites?

**Mme Ouimet:** On y a sûrement pensé. Nous n'avons pas reçu de réponse définitive. Vous avez donc parfaitement raison, monsieur le président, d'envisager cette possibilité.

**Le président:** Mais n'êtes-vous pas la conseillère législative capable de répondre à ces questions?

**Mme Ouimet:** Non, j'ai la tâche délicate de donner des avis juridiques sur des cas très précis, et de faire en sorte qu'il n'y ait pas d'irrégularités administratives et aussi de traiter, à l'occasion, avec le comité mixte. C'est plutôt au ministère de la Justice à qui il revient de fournir les avis juridiques en bonne et due forme.

**Le président:** Est-ce le ministère de la Justice qui avait d'abord dit que ce n'étaient pas des textes réglementaires et qu'il n'y avait pas lieu de les publier dans la *Gazette*?

**Mme Ouimet:** Je crois que oui, monsieur le président.

**Le président:** Et ce sont eux qui ont changé d'avis?

**Mme Ouimet:** Je le crois aussi, monsieur le président.

**Le président:** Eh bien, sénateurs, si je comprends bien le témoin, l'article 2 vise une grosse somme d'argent, et l'article 3 une très petite. C'est ce qu'on nous dit je pense. Sénatrice Anderson.

**Le sénateur Anderson:** Je veux être certaine qu'il n'y a pas eu de droits de prélevés de 1984 à 1985, sauf les 1 000 dollars ou peu s'en faut, qui avaient été oubliés dites-vous.

**Mme Ouimet:** En vérité, la plupart des droits qui ont été perçus devaient l'être et . . .

**Le président:** Ce sont ceux qui n'ont pas été payés?

**Mme Ouimet:** Oui, vous avez raison, monsieur le président.

**Le président:** L'article 3 vise les droits impayés.

**Mme Ouimet:** La plupart des droits ont été perçus sauf pendant deux ou trois jours à chaque fois, parce que l'on avait dit aux agents des douanes qu'un modificatif allait abroger ces droits. Ils ont alors cru qu'il fallait cesser de les percevoir. Mais le modificatif en question n'est jamais venu. C'est pourquoi, au cours d'une brève période, soit de juin 1984 à janvier 1985, les droits n'ont pas été perçus pendant quelques jours. Mais l'ensemble des droits ont bel et bien été perçus.

**Le sénateur Anderson:** De 1984 à 1985?



[Text]

**Ms. Ouimet:** Between 1984 and 1985.

**Senator MacDonald (Halifax):** After you had discovered your mistake. That was the time. June 1984 was the key.

**Ms. Ouimet:** That's right.

**Senator MacDonald (Halifax):** You knew then you were in trouble.

**Ms. Ouimet:** That's right, Mr. Chairman.

**Senator Anderson:** But you still collected duties.

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, if I may go back briefly, we were left in the dark from 1972 to 1984. In 1984 the department saw the light and decided to treat the orders as regulatory instruments, further to the advice of the committee and the realization that they should have been properly registered, properly signed and treated as regulatory instruments. From 1984 to 1985 those orders were valid, but what had happened is that the customs officers were a little confused at the time. They were receiving informal directives from the department telling them there was an amending order coming lifting the duty with respect to the valid order they had received on such and such a date. So instead of waiting for the amending order they ceased immediately to collect duties during the end part of the collection period. That is why we are talking about a very minimal amount of money. Every single time the duties were imposed through a valid order, they stopped applying the order during a very short period of time because they were expecting to receive an amending order terminating their duty to collect those moneys. Is that clear, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, I would think so. I would expect that the amount of importation would be higher at the beginning of the order than at the end because people importing would know they were subject to duty, and that other produce was available in Canada. So when you say that the smallest amount would be at the end of the period, I think that would be logical.

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, that argument could certainly be made. It is a sound argument.

**Senator Anderson:** I don't want to play with words but I notice in a statement here that "since the beginning of 1972 to January 1985 all orders were not issued with undiluted statutory authority".

**The Chairman:** That's exactly what happened.

**Senator Anderson:** They were not issued with undiluted statutory authority; that means they were issued without authority. Is that it?

**Ms. Ouimet:** Without the proper authority through a statutory instrument. You are quite right.

**Senator Anderson:** Thank you.

**The Chairman:** Senators, it is interesting to have before us a matter in which the Crown has waived aside money—be it small or large, be it \$1,000 or whatever—and is protecting itself by asking you to validate its mistakes and prevent it from being sued. That is what it is asking you to do.

[Traduction]

**Mme Ouimet:** De 1984 à 1985.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Après que vous avez constaté votre erreur. C'était en juin 1984.

**Mme Ouimet:** C'est vrai.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous saviez alors que les choses n'allaient pas bien.

**Mme Ouimet:** Oui, monsieur le président.

**Le sénateur Anderson:** Pourtant vous avez continué de percevoir les droits.

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, si vous me permettez un bref recul, on nous a laissés dans le noir de 1972 à 1984. Cette année-là, le ministère a vu la lumière et a décidé de traiter les ordonnances comme des textes réglementaires; ceci à la suite d'un avis du comité et après s'être rendu compte qu'elles auraient dû être enregistrées, signées et traitées comme des textes réglementaires. De 1984 à 1985, les ordonnances étaient valides; mais voilà, les agents des douanes ne savaient pas trop à quoi s'en tenir à ce moment-là. Leurs supérieurs leur disaient officieusement qu'un modificatif allait supprimer les droits découlant de telle ordonnance solide, qu'ils avaient reçue à tel et tel moment. En attendant le modificatif, ils ont cessé immédiatement de percevoir les droits vers la fin de la période concernée. Voilà pourquoi il n'y a qu'un très petit montant en cause. Chaque fois que des droits étaient imposés en vertu d'une ordonnance valide, l'ordonnance n'était pas appliquée pendant une brève période, parce qu'ils s'attendaient à recevoir un modificatif qui devait suspendre la perception. Comprenez-vous bien, monsieur le président.

**Le président:** Oui, je le pense bien. J'imagine que la valeur des importations était plus élevée au début de la période visée qu'à la fin, parce que les importateurs devaient savoir qu'ils devaient payer des droits et qu'ils pouvaient s'approvisionner ailleurs au Canada. Donc, quand vous nous dites que les montants étaient très petits à la fin de la période, je pense que c'est parfaitement logique.

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, cela me paraît très plausible.

**Le sénateur Anderson:** Je ne voudrais pas jouer sur les mots, mais je note ce passage dans le texte d'une déclaration: «entre le début de 1972 et janvier 1985, toutes les ordonnances ont été établies par des personnes qui n'étaient pas investies de tous les pouvoirs nécessaires aux termes de la loi».

**Le président:** C'est précisément ce qui s'est passé.

**Le sénateur Anderson:** En somme, cela veut dire que les ordonnances ont été prises sans être autorisées. Est-ce bien cela?

**Mme Ouimet:** Oui, sans l'autorité qui découle d'un texte réglementaire. Vous avez raison.

**Le sénateur Anderson:** Je vous remercie.

**Le président:** Sénateurs, il est intéressant d'examiner une affaire dans laquelle la Couronne a renoncé à de l'argent—même si ce n'est que 1 000 \$—et a décidé de se protéger en nous demandant de valider ses erreurs et de la mettre à l'abri de toute poursuite. Voilà ce qu'elle nous demande.

[Text]

**Senator MacDonald (Halifax):** You are saying that because of documentation problems you can't catch these scoundrels who have gotten away with about a grand, a thousand bucks; is that what you are saying, witness?

**Ms. Ouimet:** Mr. Chairman, we cannot ascertain for sure the amount of money that we have not properly collected. It has been impossible. It would have been a very onerous task. We would have had to assign a number of people to do that research, but it was the understanding of the department that it was not a big amount and not worth the effort, and certainly to forgive that amount does not create any big problem in their view.

**The Chairman:** Senator Kolber.

**Senator Kolber:** If a mistake is being made, let us rectify it.

**The Chairman:** I just hope that everyone understands that the government is asking to be protected from lawsuits that otherwise would be brought by people who paid money under illegal or questionable actions by the government, and that goes back for quite a few years. But knowing that that is what you are doing are you prepared to recommend the bill?

**Senator Kolber:** Yes.

**The Chairman:** Is anyone dissenting? Very well. Thank you very much, Ms. Ouimet. Tell whoever sent you over here that they picked the right person, because you are not liable for any of the mistakes that were made, and it is nice to be in that position when people ask your questions. Thank you for coming.

**Ms. Ouimet:** Thank you very much, Mr. Chairman.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous nous dites n'est-ce pas que, parce que vous manquez de preuve, vous ne pouvez attraper ces coquins qui ont pris le large avec une somme d'un millier de dollars; est-ce que la question ne se résume pas à cela?

**Mme Ouimet:** Monsieur le président, nous ne sommes pas absolument certains du montant qui n'a pas été recueilli. Nous n'avons pu l'établir. Cela aurait coûté trop cher. Il nous aurait fallu interroger un certain nombre de personnes, mais le ministère était convaincu que le montant en cause n'en valait pas la peine et que le fait de renoncer à percevoir ce montant ne créait pas un grave problème.

**Le président:** Sénateur Kolber.

**Le sénateur Kolber:** Si quelqu'un a commis une erreur, corrigeons-la.

**Le président:** J'espère que tous et chacun comprennent que le gouvernement nous demande à être protégé contre des poursuites que pourraient tenter des personnes qui ont dû payer des droits perçus illégalement il y a déjà quelques années. Sachant cela, êtes-vous disposés à recommander l'adoption du projet de loi?

**Le sénateur Kolber:** Oui.

**Le président:** Y a-t-il quelqu'un qui s'y oppose? Très bien. Je vous remercie beaucoup, madame Ouimet. Dites à ceux qui vous ont envoyée ici qu'ils ont fait un heureux choix, car vous n'êtes sûrement pas responsable des erreurs qui ont été commises et cela vaut mieux si vous devez répondre à des questions. Je vous remercie de vous être donné cette peine.

**Mme Ouimet:** C'est moi qui vous remercie, monsieur le président.

(La séance se poursuit à huis clos).







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

*From the Department of National Revenue:*

Ms. Christiane Ouimet, Director, Legislative Affairs.

*Du ministère du Revenu national:*

M<sup>e</sup> Christiane Ouimet, directrice, Affaires législatives.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Wednesday, March 2, 1988

Le mercredi 2 mars 1988

**Issue No. 52**

**Fascicule n° 52**

**First Proceedings on:**

**Premier fascicule concernant:**

Bill C-60, An Act  
to amend the Copyright Act  
and to amend other Acts  
in consequence thereof

---

Projet de Loi C-60, Loi  
modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur et apportant des  
modifications connexes et  
corrélatives

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*  
The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Olson, P.C.
Kelly	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
Kolber	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair  
*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Olson, c.p.
Kelly	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
Kolber	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, February 11, 1988:

“The Order of the Day being read,

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Marsden resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded by the Honourable Senator Doody, for the second reading of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody for the Honourable Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 11 février  
1988:

«A la lecture de l'Ordre du jour,

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marsden reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honorable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody, au nom de l'honorable sénateur Doyle, propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 2, 1988  
(87)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Cogger, Flynn, MacDonald (*Halifax*), Perrault, and Sinclair. (6)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Doyle and Marsden.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

## Witnesses:

*From the Department of Communications:*

Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister, Corporate Policy;

Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services.

*From the Department of Consumer and Corporate Affairs:*

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination;

Mr. Howard Knopf, Analyst, Legislative Analysis Unit.

*From the Colbert Agency Inc.:*

Mr. David Colbert, Vice-President.

*From the Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited:*

Mr. John V. Mills, O.C., Q.C., Senior Counsel; Former General Manager, CAPAC.

*From the Canadian Association of University Teachers:*

Dr. J. H. Evans, President;

Dr. D. C. Savage, Executive Secretary.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, proceeded to consider the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The witnesses from the Department of Communications made a statement and answered questions.

The witnesses from the Department of Consumer and Corporate Affairs made a statement and answered questions.

The witness from the Colbert Agency made a statement and answered questions.

The witness from the Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited made a statement and answered questions.

The witnesses from the Canadian Association of University Teachers made a statement and answered questions.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 2 MARS 1988  
(87)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Cogger, Flynn, MacDonald (*Halifax*), Perrault et Sinclair. (6)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Doyle et Marsden.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

## Témoins:

*Du ministère des Communications:*

M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal, Coordination des politiques;

M<sup>e</sup> Michel Hétu, avocat général, Services juridiques.

*Du ministère de la Consommation et des Corporations:*

M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques;

M. Howard Knopf, analyste, Section de l'analyse des lois.

*De l'agence Colbert Agency Inc.:*

M. David Colbert, vice-président.

*De l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada Limitée:*

M<sup>e</sup> John V. Mills, o.c., c.r., premier conseiller; ancien directeur général, ACAEC.

*De l'Association canadienne des professeurs d'université:*

M. J. H. Evans, président;

M. D. C. Savage, secrétaire général.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le comité entreprend l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Les témoins du ministère des Communications font un exposé et répondent aux questions.

Les témoins du ministère de la Consommation et des Corporations font un exposé et répondent aux questions.

Le représentant de Colbert Agency fait une déclaration et répond aux questions.

Le témoin de l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada Limitée, fait un exposé et répond aux questions.

Les témoins de l'Association canadienne des professeurs d'université font un exposé et répondent aux questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

Brief presented by the Canadian Association of University Teachers dated March 1988 (69 pages—English only) (Exhibit BTC-YYYY).

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 7:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Il est convenu* que le document suivant soit déposé comme pièce au dossier auprès du greffier du comité:

Mémoire présenté par l'Association canadienne des professeurs d'université, mars 1988 (69 pages—anglais seulement) (pièce BTC-YYYY).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à la convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 2, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-60, to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we are going to commence our study of Bill C-60, and our first witnesses today are from the Department of Communications. The witnesses are Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister, Corporate Policy, and Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services. They are going to take us through this legislation and tell us why they are doing it the way they are and why they are not doing it as they might otherwise have done it.

**Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister, Corporate Policy, Department of Communications:** Mr. Chairman and honourable senators, it is a pleasure to appear before you today. First of all, with your indulgence, I would like to introduce my colleague who is with me, Mr. Michel Hétu, who is the General Counsel for the Department of Communications.

Perhaps I might start by making a very few general remarks. As you probably know, the Copyright Act is being revised in two phases. It was decided to adopt a phase approach because of the complexity and the volume of legislation needed to update the existing law. So Bill C-60 is phase one of our legislation, and it is the legislation that is before you today.

This bill is intended to amend the current Copyright Act of 1924. In order to do this the bill provides a number of amendments. These amendments deal with nine major copyright issues. Some of these issues are new to Canadian copyright law, and others are modernizations or adaptations of existing provisions.

As is evident, the bill complements the present law. It is not intended to, nor does it, replace the entire current Copyright Act.

First and foremost, the bill establishes a framework, namely, the collectives and the Copyright Board, which allows for the exercise of the rights already provided for in the present law. I think it does in one specific case create a new right.

Obviously a number of issues are not dealt with in the bill. All the outstanding issues will be in phase two of the legislation. In the meantime, the current Copyright Act will remain law.

In revising the 1924 Copyright Act, we were in particular seeking to ensure that new technologies are reflected in such a manner that they respond to the needs of both users and creators of copyright materials. It is a law which we trust balances the interests of creators of copyright materials as well as users of copyright materials.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 2 mars 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, se réunit aujourd'hui à 16 heures pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons entamer l'étude du projet de loi C-60, et les premiers témoins que nous accueillons aujourd'hui viennent du ministère des Communications. Il s'agit de M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal de la Coordination des politiques, et de M. Michel Hétu, avocat général des Services juridiques. Ils vont passer en revue le projet de loi et nous expliquer pourquoi ils ont décidé de procéder ainsi et pas autrement.

**M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal, Coordination des politiques, ministère des Communications:** Monsieur le président et honorables sénateurs, c'est un plaisir que de comparaître devant vous aujourd'hui. Premièrement, si vous le permettez, j'aimerais vous présenter mon collègue, M. Michel Hétu, qui est avocat général au ministère des Communications.

Je devrais peut-être commencer par quelques remarques générales. Comme vous le savez sans doute, la modification de la Loi sur le droit d'auteur se fait en deux étapes. On a décidé de procéder ainsi en raison de la quantité de dispositions législatives nécessaires pour moderniser la loi actuelle et de leur complexité. Le projet de loi C-60 que vous avez devant vous aujourd'hui est donc la première étape de ce processus.

Ce projet de loi vise à modifier la Loi de 1924 sur le droit d'auteur actuellement en vigueur et comprend donc un certain nombre de modifications qui traitent de neuf grandes questions en matière de droit d'auteur. Certaines dispositions sont des innovations, d'autres modernisent ou adaptent certaines dispositions qui existent déjà dans la législation canadienne actuelle.

Comme vous pouvez le constater, le projet de loi complète la loi actuelle. Il n'est pas destiné à remplacer, dans sa totalité, l'actuelle Loi sur le droit d'auteur.

D'abord et avant tout, le projet de loi établit un cadre, soit les sociétés de gestion collective et la Commission du droit d'auteur, pour l'exercice des droits déjà prévus dans la législation. Je pense qu'il crée un nouveau droit particulier.

Évidemment, un certain nombre de questions ne sont pas abordées dans le projet de loi, mais elles le seront dans la deuxième étape. Entre-temps, l'actuelle Loi sur le droit d'auteur continuera d'avoir force de loi.

En révisant la Loi de 1924 sur le droit d'auteur, nous voulions, entre autres, nous assurer qu'il soit tenu compte des nouvelles technologies de façon à répondre aux besoins des utilisateurs et des créateurs d'œuvres protégées par le droit d'auteur. À notre avis, cette loi équilibre les intérêts des créateurs d'œuvres protégées par le droit d'auteur et ceux des utilisateurs.

*[Text]*

The copyright law gives creators the sole and exclusive right to control and receive remuneration for the use of their works. Equally important is an efficient mechanism to allow creators to exercise the rights set out in the act. This is what phase one does.

Copyright revision involves other issues. For example, exceptions for various uses of copyright materials must be addressed. This is where phase two of the copyright revision will come in. The bill before you today addresses six issues which are of direct benefit to the creative community. These are the exhibition rights, moral rights, the abolition of the compulsory licence for the making of records, collectives, the Copyright Board, and the protection of choreography.

We are here to assist the committee in understanding what is contained in the bill, and we would be pleased to answer any questions that you might have, sir. In this regard I will rely very heavily on Mr. Hétu, who has been closely involved in the preparation of the bill and has a very excellent understanding of the material.

In closing, Mr. Chairman, I might just mention that there are three items in the bill concerning computer software, piracy remedies, and the interface between copyright and industrial design protection, which are the responsibility of the Honourable Harvie Andre, the Minister of Consumer and Corporate Affairs. I understand that officials from his department will be following us to answer any questions on those provisions.

**The Chairman:** Yes, we understand that. Before we start on a matter of policy, I understand that this bill was first introduced in the House of Commons last May?

**Mr. Hepburn:** That is correct, sir.

**The Chairman:** So it is getting close to a year, 10 months. You say that the decision was made to deal with this matter in two phases, and this is phase one?

**Mr. Hepburn:** This is phase one, sir.

**The Chairman:** Both phases are important?

**Mr. Hepburn:** Yes, sir.

**The Chairman:** One phase is not more important than the other?

**Mr. Hepburn:** No. The revision is very important right across the board, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I say that one phase is not more important than the other, is that correct?

**Mr. Hepburn:** It might be more urgent, sir.

**The Chairman:** Are you quarrelling with me on the difference between "urgent" and "important"?

**Mr. Hepburn:** No sir.

*[Traduction]*

La législation en matière de droit d'auteur reconnaît aux créateurs le droit exclusif de contrôler l'utilisation de leurs œuvres et d'en obtenir, en contrepartie, des bénéfices. Il est aussi important de disposer d'un mécanisme efficace qui permet aux créateurs d'exercer leurs droits prévus dans la loi. Voilà ce que l'on a accompli dans un premier temps.

La révision du droit d'auteur comporte toutefois d'autres aspects. Ainsi, il faut régler la question des exceptions concernant les différentes utilisations faites des œuvres protégées par le droit d'auteur. Ce sera le point de départ de la deuxième étape de la révision du droit d'auteur. Le projet de loi que vous avez devant vous aujourd'hui traite de six questions qui concernent directement les créateurs, soit le droit d'exposer publiquement des œuvres d'art, les droits moraux, l'abolition des licences obligatoires pour la production d'enregistrements, les sociétés de gestion collective, la Commission du droit d'auteur et la protection des œuvres chorégraphiques.

Nous sommes ici pour aider le Comité à comprendre le contenu du projet de loi, et nous répondrons avec plaisir à toutes vos questions. Pour cela, je compte beaucoup sur l'aide de M. Hétu, qui a travaillé de près à la rédaction du projet de loi et qui en connaît très bien la teneur.

En terminant, monsieur le président, j'aimerais simplement signaler que trois aspects du projet de loi qui concernent les programmes informatiques, les sanctions contre le piratage et les liens entre le droit d'auteur et la protection des dessins industriels sont la responsabilité de l'honorable Harvie Andre, ministre de la Consommation et des Corporations. Je crois savoir que des fonctionnaires de son ministère viendront, après nous, répondre aux questions sur ces dispositions.

**Le président:** En effet. J'ai une question à poser avant que nous abordions les grandes lignes du projet de loi. Je crois savoir que celui-ci a été déposé à la Chambre des communes en mai dernier?

**M. Hepburn:** C'est exact, monsieur.

**Le président:** Cela fait donc près d'un an, dix mois pour être plus précis. Vous dites que l'on a décidé de procéder en deux étapes et qu'il s'agit actuellement de la première étape?

**M. Hepburn:** En effet.

**Le président:** Les deux étapes sont-elles importantes?

**M. Hepburn:** Oui, monsieur.

**Le président:** Il n'y en a pas une qui est plus importante que l'autre?

**M. Hepburn:** Non. La révision est extrêmement importante du début à la fin, monsieur le président.

**Le président:** Nous disons donc que les deux étapes sont tout aussi importantes, n'est-ce pas?

**M. Hepburn:** Il se pourrait que l'une d'elle soit plus urgente, monsieur.

**Le président:** Êtes-vous en train de discuter la différence entre «urgent» et «important»?

**M. Hepburn:** Non, monsieur.



[Text]

**The Chairman:** So I take it that one phase is as important as the other?

**Mr. Hepburn:** I believe that is correct.

**Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services, Department of Communications:** I might add, sir, that the difference may very well lie in the complexity of what is not in this bill. Some time will be required in order to revise the other items that we do not find in this bill. It is more complex and by the time we had this in May it was not possible to complete the whole subject matter.

**The Chairman:** You are not saying that what you dealt with has a higher priority than what you are about to deal with in the second phase?

**Mr. Hétu:** It has a higher priority, sir.

**The Chairman:** It has?

**Mr. Hétu:** Yes.

**The Chairman:** I am surprised at that answer because I am going to read from what the Honourable Flora MacDonald said. She said, "The matters to be addressed in the second phase have just as high a priority as those in this phase." You don't agree with that?

**Mr. Hepburn:** We always agree with our ministers.

**The Chairman:** You are not afraid of your job, are you? After all, she has been wrong before.

**Senator MacDonald (Halifax):** It has been said that it is some time since this legislation was first introduced, and we are also led to believe that we are on the verge of the introduction of the second phase. The second phase is not a year or two years away; the second phase is almost on us. It might be, let us say, in two months' time. I guess the question is: why didn't the two phases come in one bill, because in some of these submissions they don't even deal with this particular bill? You read letters from people who are terrified of the unknown, which is phase two.

**The Chairman:** That is why I asked the question.

**Senator MacDonald (Halifax):** Yes. So why was it not possible to alleviate their apprehension about phase two and bring the two phases forward together?

**Mr. Hétu:** Well, I believe that in your remarks you are referring mainly to the educational sector and to the libraries, and we have indeed, as a result of those letters that have been sent in, struck a committee between the interested parties. On the one side are the producers of copyright material that is being used in schools and in libraries, and on the other side the libraries and the educators, in order to precisely discuss the best way of accommodating the needs of the two sectors. There is no dispute on the basic principle that the creators of material should get a fair remuneration for the use of their material in schools and elsewhere. It is more a matter of discussing how to ensure that indeed the purpose and the mandate of the school, for instance, is fulfilled and that it is not frustrated by the exercise of a copyright by the rights holder of

[Traduction]

**Le président:** Donc, les deux étapes sont tout aussi importantes?

**M. Hepburn:** C'est ce que je pense.

**M. Michel Hétu, avocat général, Services juridiques, ministère des Communications:** Il se peut fort bien, monsieur, que la différence vienne de la complexité de ce qui ne figure pas dans le projet de loi. Il faudra un certain temps pour étudier les autres aspects qui ne sont pas traités dans le projet de loi. Il s'agit de questions plus complexes et nous n'avons pas pu en venir à bout en mai, au moment du dépôt du projet de loi.

**Le président:** Vous ne voulez pas dire que les questions déjà traitées sont plus prioritaires que celles que vous examinerez durant la deuxième étape?

**M. Hétu:** Elles le sont effectivement.

**Le président:** Vraiment?

**M. Hétu:** Oui.

**Le président:** Votre réponse m'étonne car l'honorable Flora MacDonald a indiqué que les questions qui feront l'objet de la deuxième étape présentent un caractère aussi prioritaire que celles de la première étape. Vous n'êtes pas d'accord?

**M. Hepburn:** Nous sommes toujours d'accord avec nos ministres.

**Le président:** Vous ne craignez pas de perdre votre emploi, n'est-ce pas? Après tout, ce n'est pas la première fois qu'elle se trompe.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Le projet de loi a été déposé il y a un certain temps et nous avons des raisons de croire que son deuxième volet est sur le point d'être présenté. Il ne sera pas déposé dans un an ou deux, mais incessamment, peut-être dans deux mois. La question que l'on se pose est la suivante: pourquoi les deux étapes ne se sont-elles pas soldées par un seul projet de loi? Certains mémoires ne traitent même pas du projet de loi à l'étude. Vous avez lu des lettres de personnes qui sont terrifiées par l'inconnu, c'est-à-dire la deuxième étape.

**Le président:** C'est pour cette raison que je posais la question.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je sais. Pourquoi ne pouvait-on pas apaiser leurs appréhensions au sujet de la deuxième étape et fondre les deux étapes en une?

**M. Hétu:** Je crois que vous voulez surtout parler du secteur de l'enseignement et des bibliothèques. En réponse à ces lettres nous avons formé un comité réunissant des représentants des parties intéressées, soit les auteurs d'œuvres qui sont utilisées dans les écoles et les bibliothèques, d'une part, et les bibliothèques et les enseignants, d'autre part, pour trouver la meilleure façon de concilier leurs besoins respectifs. Personne ne conteste le principe fondamental selon lequel les créateurs doivent obtenir une rémunération juste pour l'utilisation de leurs œuvres dans les écoles et ailleurs. Il s'agit surtout de discuter des moyens qui sont à notre disposition pour faire en sorte que l'objectif et le mandat d'un établissement d'enseignement soient réalisés et qu'ils ne soient pas contrecarrés parce que quelqu'un exercera ses droits d'auteur à l'égard de l'œuvre qui

[Text]

the material that is to be used. So it is very much a question of access to the material and eventually, obviously, the price to be paid for that material.

Right now in Bill C-60 there is an answer to this very issue in the following sense, that rights holders—

**The Chairman:** What kind of holders?

**Mr. Hétu:** The rights holders, the creators themselves of, let us say, print material being used in schools. They will get together, and there is already a precedent in Quebec where L'Union des Écrivains collects the works of the various authors and publishers and issues licences for the use of the works that are within their repertoire for high schools and other users. Therefore the access to the material is provided for to this mechanism, which is a collective. It is an easy access because you don't have to deal with individual rights holders or publishers. You just go to one door, the collective's door.

The issue, then, becomes a question of how much is going to be asked for the use of that material. It becomes a question of remuneration.

Bill C-60 allows for recourse to an administrative tribunal called a Copyright Board, which will be precisely in a position to arbitrate the price being asked by a collective for the use of its materials in schools. The board will no doubt look at the particular circumstances of the schools, their ability to pay, their particular public mandate, their educational objectives, and fix the appropriate rate, which will presumably be different from the rate charged to a commercial concern using the same material.

**The Chairman:** I understood that you didn't go to the Copyright Board unless you couldn't make a deal, that you tried to make a deal with the collective first and if you couldn't make a deal, you went to the Copyright Board as a court of last resort; is that not correct?

**Mr. Hétu:** Yes.

**The Chairman:** So basically Bill C-60 deals with creators' rights rather than consumers' rights; is that correct?

**Mr. Hétu:** Not really.

**The Chairman:** I am just trying to run down what Mr. Hepburn said as to the purposes of the bill. I put them down and it looked to me that they were on one side, and the only part the consumer had was that in the last resort, if he couldn't make a deal, he could go to the Copyright Board for a determination. I would take it that the board would consider all the factors you have mentioned. Am I wrong about that, that all the ones you listed, Mr. Hepburn, were on the one side?

**Mr. Hepburn:** Mr. Chairman, I believe that the creation of the board does allow users access to creators' material, and if

[Traduction]

sera utilisée. Essentiellement, il s'agit donc de rendre les œuvres accessibles et, bien entendu, de déterminer le prix à verser pour leur utilisation.

Actuellement, le projet de loi C-60 permet de résoudre ce problème dans la mesure où les titulaires de droits . . .

**Le président:** De quels titulaires parlez-vous?

**M. Hétu:** De ceux qui ont des droits, par exemple les auteurs d'œuvres qui sont utilisées dans les écoles. Ils pourront se réunir. D'ailleurs, il y a déjà un précédent au Québec. L'Union des écrivains rassemble en effet les œuvres de différents auteurs et éditeurs et accordent aux écoles ou aux autres utilisateurs des permis pour l'utilisation des œuvres figurant dans son répertoire. On peut donc avoir accès aux œuvres par l'entremise de cette société de gestion collective. On peut y avoir facilement accès car on n'a pas à contacter chaque éditeur ou titulaire de droits. Il suffit de frapper à une porte, celle de la société de gestion collective.

Il faut ensuite déterminer combien on demandera pour l'utilisation des œuvres en question. C'est une question de rémunération.

Le projet de loi C-60 permet le recours à un tribunal administratif appelé la Commission du droit d'auteur, qui pourra agir en qualité d'arbitre en ce qui concerne le prix demandé par une société de gestion collective pour l'utilisation de ses œuvres dans les écoles. La Commission examinera sans aucun doute la situation particulière de l'école, sa capacité de payer, son mandat public, ses objectifs didactiques et déterminera le tarif qui s'impose. Celui-ci diffèrera probablement du tarif exigé d'une entreprise commerciale, pour l'utilisation de la même œuvre.

**Le président:** Je crois comprendre que l'on se présente devant la Commission du droit d'auteur seulement quand on n'a pas réussi à s'entendre avec la société de gestion collective. Il faut d'abord consulter la société de gestion collective et si l'on ne réussit pas à s'entendre, on se présente devant la Commission du droit d'auteur, qui est un tribunal de dernier ressort. C'est bien cela?

**M. Hétu:** Oui.

**Le président:** Fondamentalement, le projet de loi C-60 protège donc les droits des créateurs plutôt que ceux des consommateurs? Est-ce exact?

**M. Hétu:** Pas vraiment.

**Le président:** J'essaie simplement de passer en revue les objectifs du projet de loi décrits par M. Hepburn. Je les ai pris en note et il me semble qu'ils visent seulement une des parties en cause. La seule disposition qui concerne le consommateur est celle qui lui permet, en dernier ressort, s'il n'y a pas eu d'entente, de se présenter devant la Commission du droit d'auteur pour lui demander de trancher. Je pense que la Commission prendrait alors en considération tous les facteurs dont vous avez parlé. Ai-je raison, monsieur Hepburn, de dire qu'ils concernent une seule des parties?

**M. Hepburn:** Monsieur le président, je pense que la création de la Commission permet aux utilisateurs d'avoir accès aux



[Text]

there were difficulties in access to the materials the board would be very important to the user.

**The Chairman:** It is not a fee setting board. It can also require an artist, for instance, or a publisher, to make available?

**Mr. Hétu:** No, it does not.

**The Chairman:** Because I thought it was a right you couldn't take away.

**Mr. Hétu:** That's correct unless special exceptions are provided in the statute in favour of particular groups or particular users, as the current act provides certain exceptions or fair dealing, for instance, or for schools it provides already certain exceptions, let us say, for a performance of music in schools. Whether it is a live performance or whether it is taken off a record, it is right now not attracting any copyright liability. Even though it is a 1924 act, there are already exceptions that do play a part and have their importance and are being currently used, if you will, by schools.

**The Chairman:** And they continue?

**Mr. Hétu:** They continue. They are not being changed. The issue that is being raised by users is that we should abate those exceptions to fulfil a better purpose.

**The Chairman:** You see, this is what Senator MacDonald (Halifax) was referring to. A number of people who have been in touch with us say that they don't know. Let me give you another couple of quotes. "You are dealing with creative rights and you are going to have exceptions. Bill C-60 makes no mention of exceptions. It does not mean that there might not be any. They will be discussed within the second phase of copyright revision." Again I am quoting the minister. I take it that what these people are saying to us is, "This is so important a matter, and seeing that it is about a year since you introduced it, you in the Senate should say to these people who are responsible for this legislation, 'Hold up until you can complete the little job that you have had a year to play with.'" That's what they are saying. What is your answer to that?

**Mr. Hétu:** Well, the answer is, I would think, almost an historical answer. The decision was taken to proceed in two phases. The first one is not even completed. We have been working at it to try to better it and to make sure that what is in the bill is acceptable and workable and that it is a good bill. A lot of time has been spent since May of last year in consultation with the sectors affected by this bill to ensure that it is the right thing that is going to become the law. We feel at this stage of the game it is pretty close to being what it should be.

We have been working on phase two. We have had meetings with groups that are precisely interested in having specific exceptions drafted for their particular needs. It covers education, but it also covers libraries and broadcasters, people who would like to have in a comprehensive revision of the law a particular regime applicable to them. Obviously a user is always after a particular regime that will satisfy his own needs at the lowest cost possible. But those rights, I must emphasize, are already in the old act of 1924. With respect to education, for instance, authors and publishers have never organized in such a way as to monitor the use of their works. Today people

[Traduction]

œuvres des créateurs et, s'il y avait des problèmes d'accès, la Commission serait fort importante pour l'utilisateur.

**Le président:** Il ne s'agit pas simplement d'une commission qui détermine des tarifs. Peut-elle exiger d'un artiste ou d'un éditeur qu'il rende une œuvre accessible?

**M. Hétu:** Non.

**Le président:** Je pensais que c'était un droit inaliénable.

**M. Hétu:** En effet, sauf quand des exceptions sont prévues dans la loi pour des groupes ou des utilisateurs particuliers. Ainsi, la loi actuelle prévoit des exceptions pour l'utilisation équitable d'une œuvre, ou pour l'exécution d'une œuvre musicale dans une école, par exemple. Dans ce cas, la loi actuelle prévoit que l'œuvre n'est pas protégée par le droit d'auteur, qu'elle soit exécutée en direct ou à partir d'un enregistrement. Même si la loi date de 1924, elle prévoit des exceptions qui sont importantes et dont se prévalent actuellement les écoles.

**Le président:** Et elles sont maintenues?

**M. Hétu:** En effet. Ces dispositions n'ont pas été modifiées. Les utilisateurs veulent que nous supprimions ces exceptions pour mieux répondre à leurs besoins.

**Le président:** C'est de cela dont parlait le sénateur MacDonald (Halifax). Certains nous ont dit qu'ils nagent dans l'incertitude. Permettez-moi de rappeler certains propos de la ministre. Celle-ci a déclaré qu'il était question des droits des créateurs, que des exceptions seraient prévues et que, même si le projet de loi C-60 n'en fait pas état, cela ne veut pas dire qu'on ne prévoira pas d'exceptions. Celles-ci seront examinées au cours de la deuxième étape de la révision du droit d'auteur. Ce que ces personnes disent maintenant, c'est qu'il s'agit d'une question importante; dans la mesure où presque un an s'est écoulé depuis le dépôt du projet de loi, ils veulent que ses auteurs terminent d'abord leur travail. C'est bien ce qu'ils nous disent, n'est-ce pas?

**M. Hétu:** J'en reviens à ce que je disais tout à l'heure. On a décidé de procéder en deux étapes. La première n'est pas encore terminée. Nous avons essayé d'améliorer le projet de loi et de faire en sorte que ses dispositions soient acceptables et applicables, bref, nous avons essayé de présenter un bon projet de loi. Depuis mai dernier, nous avons passé beaucoup de temps à consulter les secteurs qui seront touchés par ce projet de loi, pour adopter des mesures pertinentes. Nous croyons qu'en ce moment, nous avons presque atteint notre objectif.

Nous avons entamé le travail de la deuxième étape. Nous avons rencontré des groupes qui veulent inclure dans la loi des exceptions répondant à leurs besoins particuliers, c'est-à-dire des représentants du secteur de l'enseignement, des bibliothèques, des radiodiffuseurs, des personnes qui veulent que la révision exhaustive de la loi se solde par l'adoption de dispositions répondant spécialement à leurs besoins. Évidemment, un utilisateur espère toujours que l'on adoptera des modalités particulières qui répondront à ses besoins et au meilleur coût possible. Mais ces droits, je le rappelle, sont déjà prévus dans l'ancienne loi de 1924. Les auteurs et les éditeurs ne s'étaient jamais



[Text]

administer their rights more, and the Quebec example is there to prove it.

**The Chairman:** Perhaps this next question should not be put to you as counsel but to Mr. Hepburn. Can you give us your view as to when the second phase will be available? Senator MacDonald indicated that it was imminent.

**Mr. Hepburn:** Mr. Chairman, if by "available" you mean the tabling of the legislation in the house, that is a question I would not presume to answer.

**The Chairman:** Well, do you have a draft bill that you are handing out to people? For instance, we have seen a draft bill from the Finance Department on financial institutions, trust and loan companies, being circulated. The bill has not been actually introduced in the house yet, but it has been circulated. Do you have a draft bill, phase two, that you are circulating?

**Mr. Hepburn:** No, we are not at that stage but we are discussing with interested groups the legislative provisions and the implications of certain formulations of the legislative provisions. I would suggest that perhaps the current timetable would see those discussions coming to fruition with legislative drafting late this spring or early summer. Would that be right, Mr. Hétu?

**Mr. Hétu:** Yes. Actually the drafting of phase two of the bill has already begun. Part of it is already in text in good shape, but there are so many things to be added to it that we will not circulate anything before the spring.

**The Chairman:** I think in fairness, these are questions we should be putting to the minister rather than to officials. I am sorry. All of a sudden I realized we are pushing you into an area that I can understand you feel rather uncomfortable with answering.

**Mr. Hepburn:** Thank you, Mr. Chairman. You have noted my reserve.

**The Chairman:** Yes. It is not that I am trying to embarrass you. It is that I sometimes forget the role that I am supposed to be playing here. Do you have some questions, Senator MacDonald?

**Senator MacDonald (Halifax):** Not right now, Mr. Chairman.

**The Chairman:** One of the things that bothered me about collectives is this. Suppose that a group does not set up a collective. What happens?

**Mr. Hétu:** The status quo.

**The Chairman:** I see. So that it is within the ambit of the authors, or whoever, to either set up a collective or to try to police their interests.

**Mr. Hétu:** Which as a practical matter they can't do. The collective, therefore, is the solution for them.

**The Chairman:** Let me put this to you. I am a student in hard rock geology at Queen's University and I want to copy some reports made by geologists that are in the library. Can I

[Traduction]

organisés de façon à contrôler l'utilisation de leurs œuvres dans les établissements d'enseignement. De nos jours, les titulaires de droits s'occupent davantage de leurs affaires, l'exemple du Québec est là pour le prouver.

**Le président:** La prochaine question ne s'adresse peut-être pas à l'avocat général, mais à M. Hepburn. Pouvez-vous nous donner une idée de la date où les résultats de la deuxième étape seront rendus publics? Le sénateur MacDonald a dit que ce serait incessamment.

**M. Hepburn:** Monsieur le président, si par «la publication» des résultats vous voulez parler du dépôt du projet de loi à la Chambre, je ne peux pas vous répondre.

**Le président:** Y a-t-il un avant-projet de loi que vous distribuez? Le ministère des Finances a fait circuler un avant-projet de loi sur les institutions financières, les fiducies et les établissements de crédit. Ce projet de loi n'a pas encore été déposé à la Chambre, mais il circule. Existe-t-il un avant-projet de loi analogue qui serait le résultat de la deuxième étape?

**M. Hepburn:** Non, nous n'en sommes pas encore là, mais nous discutons avec les différents groupes concernés des dispositions du projet de loi et de la répercussion de certains libellés. Au point où en sont les choses, je pense que l'on peut s'attendre à ce que la rédaction du projet de loi soit terminée vers la fin du printemps ou au début de l'été. Est-ce exact, monsieur Hétu?

**M. Hétu:** Oui. En fait, la rédaction de la deuxième partie du projet de loi est déjà commencée. Une partie du texte est déjà tout à fait acceptable, mais il y a tellement d'éléments à ajouter qu'on ne le fera pas circuler avant le printemps.

**Le président:** Je pense qu'en toute honnêteté, c'est à la ministre qu'il faudrait poser ces questions, et non pas à ses collaborateurs. Je suis désolé. Je viens de me rendre compte que l'on vous a mené sur un terrain glissant et je conçois que vous ne soyez pas très à l'aise pour répondre.

**M. Hepburn:** Je vous remercie, monsieur le président. Vous avez remarqué mon hésitation.

**Le président:** Oui. N'allez pas croire que j'essayais de vous mettre dans l'embarras, mais j'oublie parfois parfois le rôle que je suis censé jouer. Avez-vous des questions, sénateur MacDonald?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Pas pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Il y a une question qui m'inquiète à propos des sociétés des gestion collective. Qu'arrive-t-il si un groupe ne forme pas de société de gestion collective?

**M. Hétu:** C'est le statu quo.

**Le président:** Je vois. Les auteurs ou autres créateurs pourront donc créer une société de gestion collective ou essayer de défendre leurs intérêts.

**M. Hétu:** Ce qu'ils ne peuvent pas faire en pratique. La société de gestion collective est donc la solution tout indiquée.

**Le président:** Permettez-moi de vous poser une question. À supposer que je sois un étudiant en géologie à l'Université Queen et que je veuille copier les rapports de certains géolo-

[Text]

copy them? Can I run them through a copying machine to help me with my understanding of hard rock geology?

**Mr. Héту:** There is currently in the law an exception called fair dealing. If as a user of copyright material, whether it be print or any other type of material, you come within the scope of that exemption, you are not violating the Copyright Act and the rights of the holder. The courts have interpreted that particular definition of fair dealing in a narrow way. It is an exception to the permission of the holder of the work, and therefore it is normally interpreted restrictively as being an exception. It is fair dealing if you make a copy of a part of a work for a private study or for research for the use of critics, and that sort of thing, so it is indeed already covered by the law.

**The Chairman:** What you are telling me is that I would infringe nothing if I went ahead and did that to assist my understanding of the differentiation between, let us say, zinc and lead in a piece of rock?

**Mr. Héту:** To be clear on what the law says now as interpreted by the courts, if you made a copy of the complete work you would be infringing because that definition of fair dealing applies only when you use extracts, parts of a work and not the complete work.

**The Chairman:** Let me give you another example. I am going down to McMaster University. I am interested in social sciences and I read an article in the *Globe and Mail* dealing with child care. I copy that article to use in developing a paper that I have to turn in saying whether I think child care should be universal or should not be universal, the kind of questions that professors put to poor fellows like myself. Now, am I in trouble for doing that?

**Mr. Héту:** Technically speaking, if the author of that work is witnessing you making a copy of that, perhaps he could bring you to court and claim that there has been a violation of his rights, but the kind of damages he would be entitled to would be so minimal that for all practical purposes—

**The Chairman:** Don't you think a practical exception would be to enable me to copy anything that I did on the single basis to assist me in getting my degree in social sciences? I understand that in certain jurisdictions that kind of an exception is there.

**Mr. Héту:** That goes to the issue of whether, indeed, the fair dealing provision exception, which is an issue to be looked at in the context of phase two, has to be broadened or should remain the way it is.

**The Chairman:** This is why I think we have problems. Without phase two being there telling us what the exception is going to be, a student like myself doesn't really know. The professor doesn't really know. If I copy it myself maybe I am all right, but if the professor copies it and distributes it among the class maybe I am in trouble.

[Traduction]

gues qui se trouvent à la bibliothèque. Puis-je le faire? Puis-je les photocopier d'un bout à l'autre pour m'aider à comprendre la matière?

**M. Héту:** La loi prévoit actuellement une exception pour ce que l'on appelle l'utilisation équitable. Si en tant qu'utilisateur d'une œuvre protégée par le droit d'auteur, qu'elle soit littéraire ou autre, vous êtes couvert par cette exemption, vous n'enfreignez pas la Loi sur le droit d'auteur ni les droits du titulaire. Les tribunaux ont donné une interprétation étroite de cette utilisation équitable. Cette exception fait en sorte qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir le consentement de l'auteur, et par conséquent, on fait habituellement une interprétation restrictive de cette exception. Si vous photocopiez une partie de l'ouvrage pour l'étudier, pour faire des recherches, pour en faire une critique, etc., vous en faites une utilisation équitable. Ce genre de situation est déjà prévue dans la loi.

**Le président:** Vous voulez dire que je ne contreviendrais pas à la loi si je copiais cet ouvrage pour m'aider à comprendre la différenciation du zinc et du plomb dans une roche?

**M. Héту:** D'après l'interprétation des tribunaux, ce que la loi prévoit, c'est que si vous photocopiez l'ouvrage au complet, vous contrenez à la loi car la définition d'utilisation équitable ne vaut que lorsque l'on utilise des extraits, des parties d'un ouvrage, mais pas l'ouvrage au complet.

**Le président:** Permettez-moi de vous donner un autre exemple. À supposer que je sois étudiant à l'université McMaster. Je m'intéresse aux sciences sociales et j'ai lu dans le *Globe and Mail* un article sur les services de garde d'enfants. Je copie cet article pour m'en servir dans un travail où je dois dire si les programmes d'aide à la garde des enfants devraient être universels ou non, vous savez, le genre de questions que les professeurs posent à des pauvres bougres comme moi. Mon geste va-t-il me créer des ennuis?

**M. Héту:** Au plan strict, si l'auteur vous voit copier son article, il vous poursuivra peut-être en justice pour violation de son droit d'auteur, mais les dommages qu'il pourrait réclamer seraient si minimes qu'à toutes fins pratiques...

**Le président:** Ne croyez-vous pas qu'une exception pratique serait de me permettre de reproduire les textes dont j'ai besoin pour m'aider à obtenir mon diplôme en sciences sociales? Je crois comprendre que cette exception existe dans certaines juridictions.

**M. Héту:** Cela revient à se demander s'il faudra élargir les exceptions prévues en ce qui concerne l'utilisation équitable des œuvres. Cette question sera examinée à la deuxième étape de la révision de la loi.

**Le président:** C'est justement ce qui me semble poser un problème. Sans la deuxième étape qui précisera les exceptions permises, un étudiant comme moi ne peut vraiment pas savoir à quoi s'en tenir. Pas plus d'ailleurs que le professeur. Si je copie l'article, je suis peut-être dans mon droit, mais si le professeur le reproduit pour le distribuer dans sa classe, j'aurai peut-être des ennuis.



[Text]

**Mr. Hétu:** Well, again this is status quo. Bill C-60 does not worsen that position. This is the current definition of the fair dealing principle.

**The Chairman:** It does worsen it if there is going to be a collective made up of authors who write for the *Globe and Mail*, for instance.

**Mr. Hétu:** But in the example, though, the collective would not be dealing with the individual researcher who goes to the library to make that copy. The collective would be dealing with the libraries themselves and would be issuing general blanket licences for the use of all the material that is in the library, and which the collective claims they represent. If they don't represent those works, they will not be able to claim any remuneration for the uses that are being made of the material in the library.

**The Chairman:** If people should not be worrying why, then, are people writing to us and phoning us and saying that this whole matter is uncertain, and I think you do know that some people have made a rather good living out of being experts in the law of copyright. Coming back to me as a student, I don't want to get into the hands of those kinds of people.

**Mr. Hétu:** It is basically an issue of costs, frankly. Collectives will be set up by rights holders to provide access to their material. That is their purpose in life. They go to publishers and they garner a repertoire of works, and they will offer that repertoire to various potential users of that material for a price.

**The Chairman:** But I want to be a student and I want to be exempted. Do I have to wait until I get to phase two of this legislation to be exempted?

**Mr. Hétu:** If you want to be exempted, yes, but I am saying that you may not be exempted under phase two. There is no proposal on the table to exempt from copyright liability anybody who makes a copy of a complete work.

**The Chairman:** A complete work might be this article that is in the *Globe and Mail*.

**Mr. Hétu:** Sure, but usually you would have a blanket licensing arrangement. You would obviously have different regimes applicable to a short article, a chapter in a book, a complete article in a scientific review or something else. That is what those collectives are all about. There are tariffs for different types of uses, different types of material. If there is this agreement as to the real value of this material from a financial point of view, the board would be there to arbitrate the issue between the libraries and the collectives as to what is an appropriate remuneration for copies of, let us say, short articles in a daily newspaper.

**Senator MacDonald (Halifax):** What the chairman has been doing as a chairman student is already illegal.

**Mr. Hétu:** That's right.

[Traduction]

**M. Hétu:** Là encore, c'est le *statu quo*. Le projet de loi C-60 n'aggrave pas cette situation. C'est là la définition courante du principe de l'utilisation équitable.

**Le président:** Au contraire, il aggrave la situation si par exemple les auteurs qui écrivent pour le *Globe and Mail* forment une société de gestion collective.

**M. Hétu:** Mais dans ce cas, cette société ne s'intéressera pas au simple chercheur qui se rend à la bibliothèque pour faire une copie de l'article. Elle traitera plutôt avec la bibliothèque elle-même et accordera des licences générales pour l'utilisation de tout le matériel de la bibliothèque dont la société prétend défendre les droits. Si elle ne représente pas les auteurs de ces œuvres, elle ne pourra réclamer aucune rémunération pour l'utilisation qui est faite du matériel que possède la bibliothèque.

**Le président:** S'il ne faut pas s'inquiéter, comment expliquez-vous qu'il y ait des personnes qui nous écrivent et nous téléphonent pour nous dire que toute cette question manque de clarté? Vous n'êtes pas sans savoir que certaines personnes gagnent plutôt bien leur vie comme spécialistes de la Loi sur le droit d'auteur. Pour en revenir à mon étudiant, je ne veux pas qu'il soit livré à ce genre de personnes.

**M. Hétu:** En toute honnêteté, c'est avant tout une question de coûts. Les titulaires de droits créeront des sociétés de gestion collective afin de permettre l'accès à leur matériel. Voilà la raison d'être de ces sociétés. Elles se présentent chez les éditeurs et montent un répertoire, d'œuvres, pour offrir ensuite ce répertoire à divers utilisateurs possibles moyennant un prix donné.

**Le président:** Mais si je veux faire des études et être prévu dans les exceptions, devrais-je attendre l'issue de la deuxième étape pour savoir à quoi m'en tenir?

**M. Hétu:** Si vous voulez être prévu dans les exceptions, la réponse est oui, mais ce que je dis, c'est que la deuxième étape peut ne pas prévoir d'exception dans votre cas. Aucune des propositions avancées ne vise à soustraire celui qui reproduit une œuvre complète au respect du droit d'auteur.

**Le président:** Cet article du *Globe and Mail* peut constituer une œuvre complète.

**M. Hétu:** Bien entendu, mais il existera alors habituellement des dispositions qui accordent une licence générale. Les conditions applicables à chaque œuvre varieront évidemment selon qu'il s'agit d'un court article, d'un chapitre particulier d'un ouvrage, d'un article complet dans une revue scientifique ou d'un autre genre de texte. Voilà la raison d'être des sociétés de gestion collective. Les tarifs varient selon le genre d'utilisation et le genre de matériel utilisé. Si l'on s'entend sur la valeur réelle du matériel en question au point de vue financier, la Commission aura pour rôle de répartir les bibliothèques et les sociétés de gestion collective sur ce qui constitue un prix raisonnable pour la reproduction, par exemple, de courts articles dans un quotidien.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Ce qu'a fait l'étudiant dont parle le président est actuellement illégal.

**M. Hétu:** C'est exact.



[Text]

**The Chairman:** It is already illegal?

**Senator MacDonald (Halifax):** Already illegal. What you have been doing as a student at McMaster and other places where you have been making copies, yes. You are already committing an illegal act, and this here is now going to codify the degree of illegality, and the counsel suggests that under the circumstances such things as damages and private use will be sort of the determining factors as to whether there will be an exemption or an exception.

**The Chairman:** In that case I don't think I am doing something illegal by copying an article out of the *Globe and Mail*. I buy the *Globe and Mail*. The person who writes the article is paid for it by the *Globe and Mail*. The *Globe and Mail* is delivered to McMaster University on the basis that they have paid for it. It is there for me to use and the *Globe and Mail* is happy that I am reading it. To make sure that I don't misquote the *Globe and Mail* all I do is photostat the article and lift out part of it and put it in quotes in my paper to my professor and I get an "A". And you say that if I get an "A" I go to jail.

**Mr. Hétu:** May I attempt an answer? It seems to me that this line of argument could equally apply to any other copyright material, whether it is a book, a film or something else. Someone has been paid for releasing it to the public. You buy your own copy of a video cassette. That's fine, but should your neighbour be entitled to make a copy of it because you paid a price for it? Everything is related to the exercise of copyright rights by the authors of those works. I know that a newspaper article may not seem to be a serious matter, but a basic fundamental principle is at stake when you start adding exceptions to particular rights, depending on the type of material being photocopied.

**Senator Anderson:** Are custodians at the libraries going to be liable for looking after the material and seeing that people don't copy it?

**Mr. Hétu:** Well, it is really the person who makes the photocopy who is liable under the Copyright Act for the violation of the rights. Where a library gets involved in it directly or indirectly is an issue in itself which, in fact, we are discussing with them to see what the regime could be. With the notion that there will be collectives administering the right to photocopy, and therefore authorizing all the photocopying that takes place in a school or in a library, that issue of liability disappears because they are then authorized to make those copies for a certain period of time, against a certain payment, and at that point the liability disappears. We don't have any cases in Canada which have held in the past that a library itself is liable, but there have been cases elsewhere, particularly in Australia, where it has been held that a library that authorized the photocopying was liable.

**The Chairman:** Senator Cogger.

**Senator Cogger:** We are talking here about section 25(1) "Every person who knowingly" et cetera, et cetera?

**Mr. Hétu:** Section 25 has to do with the commercial piracy of copyright material.

**Senator Cogger:** What do you mean "commercial"?

[Traduction]

**Le président:** Est-ce illégal?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Oui, c'est illégal. Les reproductions que votre étudiant a faites à l'université McMaster et ailleurs le placent dans l'illégalité. Le projet de loi que nous étudions actuellement servira à condenser le degré d'illégalité. Maître Hétu avance que dans les circonstances, ce sont les questions de dommages et d'utilisation privée qui détermineront en quelque sorte qu'il faut prévoir alors une dispense ou une exception.

**Le président:** En ce cas, je ne crois pas commettre un acte illégal si je reproduis un article du *Globe and Mail*. J'achète le *Globe and Mail*, et l'auteur est payé par ce journal pour écrire l'article en question. Le *Globe and Mail* est livré à l'université McMaster, puisqu'elle a payé un abonnement. Ce journal est à ma disposition, et ses directeurs sont sûrement heureux que je le lise. Pour m'assurer de bien citer ma source, je ne fais que photocopier l'article, puis j'en tire des extraits que je cite dans mon travail, et mon professeur me donne un A. Nous dites que si j'obtiens un A, j'irai en prison.

**M. Hétu:** Puis-je essayer de vous répondre? Il me semble que ce raisonnement peut s'appliquer à n'importe quel matériel protégé par le droit d'auteur, qu'il s'agisse d'un livre d'un film ou autres. Quelqu'un a été payé pour que l'ouvrage soit diffusé. Vous vous achetez une cassette vidéo. Très bien, mais le fait que vous avez payé pour cette cassette donne-t-il à votre voisin le droit de la reproduire? Tout est lié à l'exercice du droit d'auteur par les auteurs des oeuvres en question. On peut trouver que reproduire un article de journal n'a rien de bien grave, mais c'est mettre en jeu un principe fondamental que de commencer à faire de nouvelles exceptions à un droit donné, selon le genre de matériel reproduit.

**Le sénateur Anderson:** Les gardiens des bibliothèques vont-ils être chargés d'empêcher la reproduction du matériel?

**M. Hétu:** En réalité, c'est la personne qui fait la photocopie qui est passible de poursuites pour violation du droit d'auteur. Quant à savoir à quel moment la bibliothèque entre ligne de compte, directement ou indirectement, c'est une question distincte que nous débattons avec les bibliothèques afin de voir quel régime pourrait s'appliquer. Si ce sont les sociétés de gestion collective qui administrent le droit de photocopie, elles peuvent alors autoriser toutes les photocopies qui sont faites dans les écoles ou les bibliothèques, ce qui élimine la question de responsabilité, puisqu'il est alors permis de faire ces photocopies contre paiement pendant un certain temps. Au Canada, il n'est jamais arrivé qu'une bibliothèque soit tenue responsable de la photocopie, mais cela s'est produit ailleurs, notamment en Australie, où l'on a considéré qu'une bibliothèque qui autorisait la photocopie était responsable devant la loi.

**Le président:** Sénateur Cogger.

**Le sénateur Cogger:** Parlons-nous ici du paragraphe 25(1) de la loi «Commets une infraction quiconque, sciemment» et le reste?

**M. Hétu:** L'article 25 porte sur le piratage commercial du matériel protégé.

**Le sénateur Cogger:** Qu'entendez-vous par «commercial»?

[Text]

**Mr. Hétu:** Well, if it is for sale, for hire and as importation for the purpose of sale, and so on.

**The Chairman:** I was trying to keep them looking after the poor student.

**Mr. Hétu:** The student would be only subject to civil liability—injunction, damages. This is why under the current law there is no enforcement of those individual technical violations of the act because it is not practical to monitor individual uses, and therefore only a collective can really, on behalf of everybody, issue a licence.

**The Chairman:** Let's say I put together a whole lot of cases and sell the casebook. Then I am in trouble under the existing law.

**Mr. Hétu:** Yes.

**The Chairman:** So Section 25 doesn't change that. Can I turn your mind to something else? I have a painting at home by de Breanski and one by Allen Sapp. de Breanski happens to be dead, but Sapp, as you know, is still alive. Can I take those paintings down to a gallery and charge people to come in and see my paintings without paying Sapp?

**Mr. Hétu:** Are you now referring to the proposal in this bill called the public exhibition rights?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Hétu:** For works that will be created after this becomes law?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Hétu:** That will apply, of course, only to works, paintings, created after.

**The Chairman:** So Ladd being alive I have to prove that mine was painted by Ladd prior to the date that this bill is proclaimed?

**Mr. Hétu:** As a gallery or as a museum in order to escape the application of that new right, that is correct.

**The Chairman:** You can see that by taking this in two phases you have made a very complicated thing even more complicated in the hands of some people, including myself. Are there any more questions of these witnesses?

**Senator MacDonald (Halifax):** Our research people have a question here. Section 17(2) of the Copyright Act—meaning, of course, the existing act—provides an exemption from infringement of copyright for "fair dealing with any work for the purposes of private study, research, criticism, review or newspaper study". Our people say that Bill C-60 fails to provide a definition of what constitutes "fair dealing". So I gather that that is the whole thrust of the matter.

[Traduction]

**M. Hétu:** C'est-à-dire, si c'est en vue de la vente, de la location ou de l'importation pour la vente, et le reste.

**Le président:** Pour en revenir à notre pauvre étudiant...

**M. Hétu:** On ne reconnaîtrait à l'étudiant qu'une responsabilité civile, qui se traduirait par une injonction ou des dommages. Voilà pourquoi sous le régime actuel, ces infractions techniques individuelles ne sont pas sanctionnées, étant donné qu'en pratique, on ne peut surveiller l'utilisation individuelle du matériel protégé. Par conséquent, seule une société de gestion collective peut réellement accorder une licence au nom de tous les intéressés.

**Le président:** Supposons que j'aie réuni une masse d'extraits et que je vende ensuite le tout, selon la loi actuelle, je suis en mauvaise posture.

**M. Hétu:** C'est exact.

**Le président:** Alors l'article 25 n'y change rien. J'aimerais maintenant attirer votre attention sur un autre sujet. Je possède chez moi un tableau de Breanski et un autre d'Allen Sapp. Il se trouve que de Breanski est décédé mais, comme vous le savez, Ladd est toujours en vie. Puis-je apporter ces tableaux dans une galerie et faire payer les personnes qui viennent les admirer sans rien verser à Sapp?

**M. Hétu:** Voulez-vous parler de la disposition du projet de loi qui porte sur le droit de présentation au public lors d'une exposition?

**Le président:** Oui.

**M. Hétu:** Dans le cas des œuvres qui seront créées après l'entrée en vigueur de la loi?

**Le président:** Oui.

**M. Hétu:** Cette disposition ne s'appliquera naturellement qu'aux œuvres, peintures et autres qui seront créées par la suite.

**Le président:** Puisque Allan Ladd est encore vivant, cela revient-il à dire que je devrais prouver que Ladd a peint mon tableau avant la date de proclamation de la nouvelle loi?

**M. Hétu:** C'est ce que devront faire les galeries et les musées, s'ils veulent se soustraire à l'application du nouveau droit.

**Le président:** Vous voyez qu'en procédant en deux étapes, vous avez rendu encore plus complexes une question déjà très compliquée aux yeux de certaines personnes, y compris moi-même. Y-a-t-il d'autres questions à poser aux témoins?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Notre recherchiste a une question. Aux termes du paragraphe 17(2) de la Loi sur le droit d'auteur, je parle évidemment de la loi actuelle, «l'utilisation équitable d'une œuvre quelconque pour des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé destiné aux journaux» ne constitue aucune violation du droit d'auteur. Notre recherchiste indique que le projet C-60 ne définit pas ce qu'il faut entendre par «utilisation équitable». J'en conclus que c'est là le nœud de la question.



[Text]

**The Chairman:** That is what he says. He said that if I took the whole article I would likely be in trouble. If I photocopied the whole article I might be in trouble, but if I just lifted paragraphs I would be all right.

**Mr. Hétu:** The only comment I have to make on this is that this is the law now, and Bill C-60 does not do anything to make it worse or better. It doesn't deal with it.

**The Chairman:** With all due respect it does, because it allows a collective to be set up, and to go to the library and say, "Either you pay me 'X' or you don't allow any students in the library to copy." I say to you that if I am a geological student at Queen's I certainly don't want to start paying extra money to enable myself to get a degree in geology, paying somebody who has already been paid for writing something up for somebody. That's where I have a problem.

**Senator Cogger:** With all due respect, Mr. Chairman, I think you are coming to a wrong conclusion. What you are suggesting is that a collective will then make a decision as to what constitutes fair dealing. That is not the suggestion.

**The Chairman:** They will go to the library and they will say, "If you want to have access to all the things that are within my bag, you will have to pay me 'X'."

**Senator Cogger:** That's right, to put it in the library. Further use by a student, whether it constitutes fair dealing or not, is not, I suggest, the problem of the collective nor their librarian.

**The Chairman:** No, no. Fair dealing, to me today, is something I deal with on a one-on-one basis. What happens after this comes into force is that a group comes to the library and says, "Either you make a deal with me or you don't get access in the library", so the student never gets to the fair dealing argument.

**Mr. Hétu:** Oh, he does.

**The Chairman:** How?

**Mr. Hétu:** Because the collective can only claim remuneration for the use of works for which its authorization is required. The collective cannot claim a payment for something that is fair to do, without their permission. In other words, in the price that will be established by that collective to give access to all its repertoire, an allocation will have to be made for the amount of use that falls in that exception of fair dealing, for which it will be free.

**The Chairman:** And if we can't agree we go to the Copyright Board?

**Mr. Hétu:** Then you go to the board which will arbitrate a fair price.

**The Chairman:** Well, I feel better. I will go to Queen's and get that degree, after all.

[Traduction]

**Le président:** C'est ce qu'il dit. Il affirme que si je reproduis l'article au complet, je m'attirerai probablement des ennuis. Par contre, si j'en extrais seulement quelques paragraphes, tout ira bien.

**M. Hétu:** Ma seule remarque à ce sujet est que ces dispositions existent actuellement dans la loi et que le projet de loi C-60 ne contient rien qui puisse aggraver ou améliorer les choses. Il ne porte tout simplement pas sur cette question.

**Le président:** Là-dessus, permettez-moi de vous contre-dire, puisque le projet de loi permet la création d'une société de gestion collective qui pourra dire à une bibliothèque «ou bien vous me versez telle somme, ou alors aucun de vos étudiants ne pourra faire de photocopies». Si je suis étudiant en géologie à l'université Queen's, je ne voudrai certainement pas faire des déboursés additionnels pour pouvoir obtenir mon diplôme en géologie, c'est-à-dire payer quelqu'un qui a déjà été payé pour écrire un texte pour quelqu'un d'autre. Voilà où est le problème.

**Le sénateur Cogger:** Avec tout le respect que je vous dois, Monsieur le président, je crois que vous en arrivez à une conclusion erronée. Vous laissez entendre que c'est la société de gestion collective qui déterminera ce qui constitue une utilisation équitable. Ce n'est pas ce que le projet de loi prévoit.

**Le président:** La société prévient les bibliothèques que si elles veulent avoir accès à tout le matériel qu'il y a dans son répertoire, elles devront lui verser une somme donnée.

**Le sénateur Cogger:** C'est exact en ce qui concerne l'acquisition du matériel en question par les bibliothèques. Cependant, ce n'est pas à la société ni aux bibliothécaires de déterminer si son utilisation ultérieure par les étudiants consiste ou non une utilisation équitable.

**Le président:** Je ne suis pas d'accord. Pour moi, l'utilisation équitable est une question qui se règle aujourd'hui cas par cas. Ce qui se passera après l'entrée en vigueur de la loi, c'est qu'un groupe donné se présentera à la bibliothèque et dira «si vous ne voulez pas conclure de marché avec moi, vous n'aurez pas accès au matériel», de sorte que l'étudiant ne sera jamais visé par la question de l'utilisation équitable.

**M. Hétu:** Oh! oui, il le sera.

**Le président:** Comment cela?

**M. Hétu:** Par ce que la société de gestion collective ne peut exiger de rémunération que pour les utilisations qui nécessitent une autorisation. Elle ne peut exiger d'être payée lorsque les œuvres sont utilisées équitablement, sans sa permission. Autrement dit, une portion du prix que demandera la société de gestion collective pour accorder l'accès à l'ensemble de son répertoire devra s'appliquer aux formes d'utilisation visées par l'exception relative à l'utilisation équitable, lesquelles seront gratuites.

**Le président:** Et si les parties ne peuvent s'entendre, elles iront devant la Commission du droit d'auteur?

**M. Hétu:** C'est exact, la Commission déterminera ce qui constitue le juste prix à payer.

**Le président:** Je me sens soulagé. Après tout, je vais aller à Queen's décrocher ce fameux diplôme.



[Text]

**Senator Perrault:** I have received submissions from some groups complaining bitterly about the two-phase approach to this copyright revision process. I notice on page 21 of the bill, section 26 provides: "Sections 12 to 15, 17, 20 and 25 shall come into force on a day to be fixed by proclamation." Is it the intention, in a sense, to meld the proclamation of these sections of the first phase of the bill with sections of the second bill when it ultimately comes before Parliament and is proclamable?

**Mr. Hétu:** The reason this section was included was to allow for flexibility. There is already in existence a Copyright Appeal Board under the current act. In coming into force this bill has to provide for a phase-out of the old board and in order to provide flexibility it was decided that the sections dealing with the new collectives and the new board should be proclaimed at an appropriate time that may be later in the summer.

**Senator Perrault:** It has nothing to do with this two-phase approach?

**Mr. Hétu:** No. It will depend on the appropriate time to displace of the old board.

**Senator Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Anderson.

**Senator Anderson:** This is going to take effect all across the country. Has there been any estimate made of what it is going to cost to monitor this? What will the cost of this thing be? It seems to me that anyone can complain that his or her works are being stolen.

**Mr. Hétu:** The only administrative scheme that this bill provides is for the use, really, of organized groups and collectives who may not agree on a particular price to be paid for the use of the material. They will go to the administrative board to get a ruling on the appropriate price. Currently, if rights holders want to get a price for something they do it on an individual basis. In fact, if you were to try to figure out what are the transaction costs involved in all those individual operations, they are currently much higher than they will be when collectives are in place and when, on behalf of thousands of authors and composers, they will be to negotiate with groups of users a particular price for the use of material. So, in fact, when there is no immediate cost involved, it is the users who will decide whether or not they want to spend any time on going to the board. In other words, they don't have to.

**Senator Anderson:** How many collectives will there be?

**Mr. Hétu:** How many collectives might be created?

**Senator Anderson:** Yes.

**Mr. Hétu:** We don't know at the moment.

**Senator Anderson:** Would there have to be a group in every city?

**Mr. Hétu:** Oh, no, no. There are now two national collectives which administer the performing rights with respect to

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** J'ai reçu les représentations de certains groupes qui regrettent amèrement que la révision de cette loi se fasse en deux étapes. Je remarque qu'à la page 23 du projet de loi, l'article 26 prévoit que: «Les articles 12 à 15, 17, 20 et 25 entrent en vigueur à la date fixée par proclamation.» Veut-on ainsi fusionner en quelque sorte la proclamation de ces articles du premier projet de loi avec celle des articles du second projet de loi lorsqu'il finira par être déposé devant le Parlement et pourra être proclamé?

**M. Hétu:** Cet article a été inclus pour plus de souplesse. Il existe déjà une Commission d'appel du droit d'auteur sous le régime de la loi actuelle. Il faudra assurer la disparition progressive de cette commission lorsque la nouvelle loi entrera en vigueur et c'est pour ménager une certaine marge manœuvre qu'il a été décidé d'attendre le moment opportun, c'est-à-dire peut-être vers la fin de l'été, pour proclamer les articles relatifs à la nouvelle société de gestion collective et à la nouvelle Commission du droit d'auteur.

**Le sénateur Perrault:** Il n'y a donc aucun rapport avec le choix de procéder en deux étapes?

**M. Hétu:** Non. Tout dépendra du moment où il convient de faire disparaître l'ancienne commission.

**Le sénateur Perrault:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Sénatrice Anderson.

**Le sénateur Anderson:** La loi prendra effet dans tous le pays. A-t-on fait une estimation quelconque de ce qu'il en coûtera pour en surveiller l'application? Combien en coûtera-t-il pour faire appliquer la loi? À mon avis, n'importe qui peut prétendre que l'on a pillé son œuvre.

**M. Hétu:** Les seules dispositions administratives contenues dans le projet de loi concernent le recours à des groupes organisés et à des sociétés de gestion collective qui pourraient ne pas s'entendre sur le prix. Les parties se présenteront devant la commission administrative qui fixera le prix à payer. À l'heure actuelle, si les titulaires d'un droit d'auteur veulent obtenir un prix particulier dans une situation donnée, ils doivent agir sur une base individuelle. En fait, si l'on essayait d'imaginer à combien s'élève le coût de ces transactions individuelles, on verrait qu'ils sont actuellement beaucoup plus élevés que ce qu'il en coûtera lorsque les sociétés de gestion collective entreront en jeu et qu'elles négocieront avec les groupes d'utilisateurs le prix de l'utilisation de leur matériel, au nom de milliers d'auteurs et de compositeurs. Ainsi, dans les faits, en l'absence des frais immédiats, c'est aux utilisateurs qu'il appartiendra de décider s'ils veulent prendre le temps d'aller devant la Commission. En d'autres termes, ils n'auront pas à le faire.

**Le sénateur Anderson:** Combien y aura-t-il de ces sociétés de gestion collective?

**M. Hétu:** Combien pourra-t-on en créer?

**Le sénateur Anderson:** Voilà.

**M. Hétu:** Nous l'ignorons pour le moment.

**Le sénateur Anderson:** Devra-t-il y en avoir une dans chaque ville?

**M. Hétu:** Mais pas du tout. Il existe actuellement deux sociétés nationales qui gèrent le droit d'exécution dans le

[Text]

music in Canada. They have done this for the last 50 years. We have two for the whole country. They look after all music that is used on television, in concerts, and what have you. Let us say that for print materials to be used in schools, we expect that there may be one or two broken down in language divisions. I don't know. You might have French language publications represented by one collective, and all the English-speaking authors forming a different collective. In other words, you will not see that many collectives.

**Senator Anderson:** But this bill will bring it to everyone's attention.

**Mr. Hétu:** Yes.

**Senator MacDonald (Halifax):** I think Senator Anderson is wondering, and I am too, whether it is going to be growth industry, that we are going to have an outbreak of collectives. What are the characteristics of a collective? I know the two to which you refer. What does a collective have to do? Does it collect money on behalf of its people? Does it have to be legislated? You can't just put an ad in the newspaper. It is not like a trade association.

**Mr. Hétu:** No. First of all, you would probably have a non-profit corporate status. It is a sort of membership type of corporation that you would have.

**The Chairman:** I have to give you the right to represent me, to start with.

**Mr. Hétu:** That is correct, so it is basically an agency relationship under which the collective itself represents authors and composers and collects for them and then redistributes the funds. For that, of course, it needs a monitoring system and a distribution system, but that is their business.

**The Chairman:** Senator Perrault, and I think we will take your question as the last one with these witnesses.

**Senator Perrault:** In the sense of being the devil's advocate here, the people concerned about this collectivization of various entertainment and information industries—a word that kind of bothers me—portray a power-crazed group of people in these collectives, a bureaucratic nightmare, groups wielding an inordinate power, imposing heavy new costs, and they are suggesting that we are really going to put the rabbits in charge of the lettuce patch and the poor old consumer is going to be battered, bewildered and considerably relieved of money as a result. How would you answer that?

**The Chairman:** That is political rhetoric, by the way.

**Senator Perrault:** How would you say that the consumer interest is going to be protected here and that there is not going to be a bureaucratic imposition of heavy additional costs?

**Mr. Hétu:** You call it bureaucratic. Copyright is a property right for the author of a piece of literature or the composer of

[Traduction]

domaine de la musique au Canada. Elles jouent ce rôle depuis 50 ans et ne sont que deux dans tout le pays. Elles s'occupent de la musique qui est jouée à la télévision, en concert et un peu partout. Dans le cas des publications qui seront utilisées dans les écoles, on peut imaginer qu'il y aura une ou deux sociétés selon la langue des publications, mais je ne sais pas. Les publications de langue française pourraient être représentées par une société, et tous les auteurs d'expression anglaise pourraient former une autre société. Autrement dit, on ne devrait pas voir apparaître tellement de ces sociétés.

**Le sénateur Anderson:** Mais ce projet de loi attirera l'attention de tous sur elles.

**M. Hétu:** Oui.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je pense que ce que la sénatrice Anderson se demande, tout comme moi, c'est si l'on assistera à une prolifération de ces sociétés. Quelles sont les caractéristiques d'une société de gestion collective? Je connais les deux sociétés que vous avez mentionnées. Mais quel est le rôle d'une société? Doit-elle percevoir des sommes d'argent au nom de ses membres? Doit-elle être assujettie à une loi particulière? J'imagine qu'il ne suffit pas de faire passer une petite annonce dans le journal. Il ne s'agit pas non plus d'une association professionnelle.

**M. Hétu:** Non. Tout d'abord, il faut sans doute obtenir le statut de société sans but lucratif. Il s'agit d'une sorte de société d'adhésion.

**Le président:** Il faudra que je vous reconnaisse d'abord le droit de me représenter.

**M. Hétu:** C'est exact, la société jouera ni plus ni moins le rôle d'une agence qui représente les auteurs et les compositeurs et qui perçoit des sommes en leur nom et les leur redistribue ensuite. Les sociétés devront pour cela disposer d'un système de surveillance et de distribution, mais c'est leur affaire.

**Le président:** Sénateur Perrault, je vous cède la parole, et je crois que votre question sera la dernière que nous poserons à ces témoins.

**Le sénateur Perrault:** Je me tais ici l'avocat du diable; ceux qui s'inquiète de cette collectivisation de diverses industries du spectacle et de l'information, expression qui, soit dit en passant, me fait tiquer, nous dressent le tableau d'un groupe assoiffé de pouvoir, d'un cauchemar bureaucratique de groupes qui exerceraont un pouvoir désordonné et imposeront de nouveaux frais très lourds, et ils nous donnent à penser que le projet de loi fera vraiment entrer le loup dans la bergerie et que le pauvre consommateur s'en trouve malmené, dérouté et soulagé d'une somme considérable d'argent. Que pensez-vous de ce scénario?

**Le président:** Soit dit en passant, c'est là de la pure rhétorique politique.

**Le sénateur Perrault:** Comment pourra-t-on protéger les intérêts du consommateur sans que la bureaucratie qui en résultera n'entraîne l'imposition de coûts additionnels élevés?

**M. Hétu:** C'est vous qui parlez de bureaucratie. Le droit d'auteur est un droit de propriété pour l'auteur d'une œuvre



## [Text]

a piece of music or what have you. If as an author I decide to exercise my property rights in a group, because that is the only practical way of doing it and therefore I join a collective and I mandate that collective to seek payments from the users of those works, it seems to me that even if I have to pay some administrative costs in order to get some remuneration, I will do it so long as my collective is an effective organization.

**Senator Perrault:** But what about the other end, the consumer, the taxpayer? How is he protected here?

**Mr. Hétu:** Well, he is protected only in the sense of having the right to go to the board to prevent these collectives, who really represent a monopolistic situation, from abusing their power.

**The Chairman:** That is why the Copyright Board is made up of independents, because it is a quasi judicial board.

**Mr. Hétu:** That's right.

**The Chairman:** Thank you very much. We appreciate your evidence. As I indicated to you, you may tell the minister that we may very well have to ask her to come and help us in light of what I would call policy questions.

**Mr. Hepburn:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, indeed.

Now from the Department of Consumer and Corporate Affairs we have Mr. Cappe. He has been before us on other occasions, and we didn't do too well on those occasions so hopefully we will do better this time because we now have one of those things back in the Senate for the second time. Whope we can clean it up this time in a precise and concise way, Mr. Cappe.

**Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination, Department of Consumer and Corporate Affairs:** It is always a pleasure to appear before your committee, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You are on the technical side of this and you are going to tell us how you are going to protect software and how copyright deals with industrial design and matters of that kind.

**Mr. Cappe:** I would just offer a few brief remarks to characterize the part of the package for which we are responsible. Mr. Howard Knopf is the senior lawyer in the department who has been working on this case and he has accompanied me. I should indicate at the outset that the department has engaged in extensive consultation in the development of this part of the package, as in the other part, with the Patent and Trademark Institute of Canada, the Information Technology Association of Canada, the Canadian Bar Association, and the Canadian Manufacturers' Association.

If I could characterize the two principal objectives of this part of the package, it is really to provide clarity and certainty in respect of the law on the one hand and, as well, to provide effective remedies for commercial piracy. In respect of clarity

## [Traduction]

écrite ou le compositeur d'un morceau de musique, et ainsi de suite. Si je suis un auteur, je peux décider d'exercer mon droit de propriété à l'intérieur d'un groupe parce que c'est le seul moyen pratique de le faire. Je deviens alors membre d'une société de gestion collective à qui je confie la responsabilité de faire payer les utilisateurs de mes œuvres. Pour moi, même si je dois payer certains frais administratifs pour toucher ma rémunération, je le ferai volontiers si la société dont je fais partie est un organisme efficace.

**Le sénateur Perrault:** Mais à l'autre bout de la chaîne, qu'advient-il du consommateur, du contribuable? Comment est-il protégé?

**M. Hétu:** Il est protégé seulement dans le sens où il a le droit de se présenter devant la Commission afin d'empêcher les sociétés de gestion collectives, qui se trouvent en réalité dans une situation de monopole, d'abuser de leur pouvoir.

**Le président:** C'est pourquoi la Commission du droit d'auteur se compose d'indépendants, car il s'agit d'un organisme quasi-judiciaire.

**M. Hétu:** C'est exact.

**Le président:** Je vous remercie. Votre témoignage nous a été utile. Comme je vous l'ai dit, vous pouvez indiquer au ministre que nous serons peut-être amenés à lui demander de venir nous éclairer sur les questions d'orientation.

**M. Hepburn:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** C'est moi qui vous remercie.

Nous recevons maintenant M. Cappe, du ministère de la Consommation et des Corporations. Il a déjà comparu devant notre comité, en des occasions où nous ne fûmes guère brillants, et j'espère que nous ferons mieux cette fois-ci. Voilà un sujet qui revient devant le Sénat pour la deuxième fois, et j'espère donc que nous allons régler la question de manière précise et concise, monsieur Cappe.

**M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques, ministère de la Consommation et des Corporations:** C'est toujours un plaisir de comparaître devant votre comité, monsieur le président.

**Le président:** Vous vous occupez de l'aspect technique de la question et vous allez nous dire comment vous allez protéger les logiciels et de quelle façon le droit d'auteur s'applique à la conception industrielle et aux questions de ce genre.

**M. Cappe:** Je voudrais faire quelques brèves remarques pour délimiter la partie du sujet dont nous sommes responsables. Je suis accompagné par M. Howard Knopf, l'avocat principal du ministère qui a travaillé sur cette question. Je voudrais indiquer d'emblée que pour mettre ces mesures au point, le ministère a mené d'intenses consultations auprès de l'Institut canadien des brevets et marques, de l'Association canadienne de l'informatique, de l'Association du barreau canadien et de l'Association des manufacturiers canadiens.

Cette partie de l'ensemble de mesures a deux objectifs principaux: d'une part, assurer le respect de la loi de façon claire et certaine et d'autre part, proposer des correctifs efficaces au piratage commercial. En ce qui concerne la clarté et la certi-



[Text]

and certainty, I would argue that the package on software and the interface with industrial design is designed not to change the law substantively but rather to clarify it and remove ambiguity from the law.

You will find the sections dealing with software in clauses 1 and 5 in sections 2 and 17 of the Copyright Act. These sections, we think, codify the law as it has been interpreted, and so it does not substantively change the law but rather provides clarification and therefore, we hope, reduces the costs of enforcement so that we don't end up in court trying to define the boundaries between different parts of law.

The industrial design interface is found in clause 11 or in the new section 46 and 46.1 of the act. It again is designed to build a bright line between those creations which are subject to copyright protection and those creations which are subject to industrial design protection, and, further, those creations which are subject to neither.

If we can, indeed, clarify the boundaries between the two kinds of property rights, then hopefully again we will reduce the amount of litigation and therefore make it easier for very important sectors of the economy to be able to continue.

Finally, in respect to criminal remedies, Senator Cogger raised the question of section 25 in clause 10, and that section is being amended because the penalties as they exist in the current Copyright Act provide for penalties of \$10 per copy per infringement to \$200 per transaction. We are proposing to move that up to \$25,000 and penalties of longer imprisonment.

So with that foreground I would be pleased to answer any questions you might have. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Perrault.

**Senator Perrault:** I don't know much about the computer software industry, but I understood that you could put some technical glitches on software to prevent copying. Isn't that a preferable route to go if that can be done rather than to organize a sort of bureaucratic maze, or are there technical difficulties in doing that? What is the problem?

**Mr. Cappe:** In the first respect I think you are right, that there is a technique of copy protecting. However, when you create one kind of technique you also create an incentive to develop a counter-technique, so that you can go out and buy computer programs called "unlock". What they do is they actually take the copy protection off to allow you to go and copy it. So the technique for a period was there and you could put that in place. Just in terms of the bureaucratic process of administering this, there is no particular enforcer of this. It is a criminal offence as created by section 25 now, and we are not proposing to put in place new copyright cops.

[Traduction]

tude, j'estime que les mesures concernant le logiciel et l'interface avec le dessin industriel visent non pas à modifier fondamentalement la loi, mais plutôt à la préciser et à la débarrasser de toute ambiguïté.

Vous trouverez les dispositions concernant le logiciel aux articles 1 et 5 du projet de loi et aux articles 2 et 17 de la Loi sur le droit d'auteur. À notre avis, ces dispositions codifient la loi telle qu'elle a été interprétée; il n'y a donc pas de changement fondamental, mais plutôt une clarification, qui devrait donc réduire le coût de l'application de la loi, de façon qu'on ne soit pas obligé de faire un procès pour obtenir une définition des limites entre les différentes parties de la législation.

L'interface de dessin industriel apparaît à l'article 11 du projet de loi, ou aux articles 46 et 46.1 de la loi. Il s'agit encore une fois d'établir une ligne précise entre les créations assujetties à la protection du droit d'auteur et les créations assujetties à la protection du dessin industriel, et d'en distinguer également les créations qui ne sont assujetties à aucune protection.

Si nous pouvons préciser les limites entre ces deux formes de droit de propriété, nous devrions pouvoir réduire le nombre des litiges et donc faciliter les choses dans de très importants secteurs de l'économie.

Finalement, en ce qui concerne les recours au criminel, dont parlait précédemment le sénateur Cogger à propos de l'article 25 de la loi et de l'article 10 du projet de loi, cette disposition est modifiée, car les peines existantes dans l'actuelle Loi sur le droit d'auteur sont de 10 \$ par copie ou par violation ou de 200 \$ par transaction. Nous proposons un maximum de 25 000 \$ et des peines d'emprisonnement plus longues.

À partir de là, je me ferais un plaisir de répondre aux questions que vous voudrez bien poser. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Nous vous écoutons, sénateur Perrault.

**Le sénateur Perrault:** Je ne connais pas grand-chose à l'industrie du logiciel, mais j'ai cru comprendre que vous pouviez recourir à des moyens techniques pour prévenir les reproductions. N'est-il pas préférable de procéder ainsi plutôt que de constituer tout un appareil bureaucratique, ou est-ce que cette première solution présente des difficultés techniques? Quel est le problème?

**M. Cappe:** Sur le premier élément, je pense que vous avez raison, il existe effectivement une technique de protection contre les reproductions. Cependant, si l'on élabore quelque chose de ce genre, on incite certaines personnes à mettre au point une contre-technique; ainsi, il est possible de se procurer des logiciels dits de déverrouillage, grâce auxquels on peut neutraliser la protection contre les reproductions, ce qui permet de copier le logiciel. Il y a effectivement eu des moyens de protection techniques pendant un certain temps et il est toujours possible de recourir à ce genre de protection. En ce qui concerne l'aspect administratif, il n'existe aucune autorité particulièrement chargée de surveiller la situation. La nouvelle mesure comporte une infraction criminelle, prévue à l'article 25, mais nous n'envisageons pas de constituer un corps de police du droit d'auteur.

[Text]

**Senator Perrault:** When you tell me that there are unlock programs, why not land on the people creating the programs and ban that stuff from the market? Wouldn't it be cheaper to enforce in that way or is that not feasible?

**Mr. Cappe:** Are you suggesting that we would create a prohibition for people to create software that would allow for copying?

**Senator Perrault:** Do the companies advertise freely now? Do they advertise software that will enable the copying of copyrighted computer material now?

**Mr. Cappe:** Certainly, yes.

**Senator Perrault:** Why can't they be taken right out of the market with heavy penalties?

**Mr. Cappe:** They are not infringing.

**Senator Perrault:** What about making a penalty for it?

**Mr. Cappe:** Indeed, you could, but let me be clear that there is a legitimate demand for this kind of software as well. What will happen is that someone will take a commercially purchased legitimate software and put it on a hard disc and then want to move it. They just want to take it off the hard disc and carry it home with them. Well, you can't unless you can unlock that copy protection.

Let me just make one other point, Mr. Chairman. There is nothing in the statute which precludes individual creators and sellers of software from putting in place any kind of copy protection that they would like, so that you can indeed find a private solution, as you have suggested, which would therefore not trigger the commercial piracy provisions.

The other point I would make is that in terms of commercial piracy, that would apply to all copyrighted works, not just to computer software.

**Senator Perrault:** Thank you.

**The Chairman:** You made reference to criminality under section 25?

**Mr. Cappe:** Yes, sir.

**The Chairman:** If it is criminality, why have you got the phrase "knowingly" in there? To be guilty of a criminal offence don't you have to knowingly be committing the offence to start with?

**Mr. Cappe:** The issue of *mens rea* I will defer to my colleague, Mr. Knopf.

**Mr. Howard Knopf, Analyst, Legislative Analysis Unit, Department of Consumer and Corporate Affairs:** Mr. Chairman, without violating the sanctity of the drafting rooms of the Department of Justice, this question, in fact, did come up. The word knowingly is possibly redundant, but if my memory serves me correctly it has been kept and retained there in order to ensure that nobody will be improperly convicted of a criminal offence; in other words, to hammer home *mens rea*.

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** Vous me dites qu'il existe des programmes de déverrouillage; pourquoi ne pas s'adresser directement aux gens qui les produisent pour interdire ce genre de produit sur le marché? L'application de la loi ne serait-elle pas plus économique de cette façon, ou est-ce impossible de procéder ainsi?

**M. Cappe:** Est-ce que vous proposez que l'on interdise la création de logiciels permettant de copier d'autres logiciels?

**Le sénateur Perrault:** Est-ce que ces fabricants peuvent faire librement de la publicité à l'heure actuelle? Est-ce qu'il annoncent des logiciels qui permettent la reproduction de produits d'informatique protégés par un droit d'auteur?

**M. Cappe:** Absolument.

**Le sénateur Perrault:** Pourquoi ne peut-on pas supprimer ces produits du marché en imposant de lourdes pénalités?

**M. Cappe:** Il n'y a là aucune violation.

**Le sénateur Perrault:** Pourquoi ne pas prévoir une pénalité?

**M. Cappe:** On pourrait le faire, mais je dois vous dire qu'il existe une demande légitime pour ce genre de logiciels. Ce qui arrive, c'est que quelqu'un se sert d'un logiciel acheté dans le commerce, par exemple sous forme de disque rigide et veut changer de support. L'utilisateur veut être capable, par exemple, de ramener le logiciel le soir chez lui. Il ne peut le faire, à moins d'avoir déverrouillé la protection contre la reproduction.

Je voudrais vous dire autre chose, monsieur le président. Aucune disposition de la loi n'empêche les créateurs et les vendeurs de logiciels de protéger leurs produits par toutes sortes de moyens, si bien qu'il est possible de trouver une solution de nature privée, comme vous l'avez proposé, qui n'entraîne pas l'application des dispositions concernant le piratage commercial.

Je voudrais également dire qu'en ce qui concerne le piratage commercial, les dispositions s'appliquent à toute œuvre protégée par un droit d'auteur, et non pas uniquement aux logiciels.

**Le sénateur Perrault:** Merci.

**Le président:** Vous avez fait référence aux infractions criminelles prévues à l'article 25.

**M. Cappe:** Oui, monsieur.

**Le président:** S'il s'agit de sanctions pénales, pourquoi a-t-on utilisé l'expression «sciement»? Pour que quelqu'un se rende coupable d'une infraction criminelle, peu importe qu'il l'ait commise sciement ou non.

**M. Cappe:** Je vais laisser à mon collègue, M. Knopf, le soin de répondre sur la question de la *mens rea*.

**M. Howard Knopf, analyste, Direction de la révision législative, ministère de la Consommation et des Corporations:** Monsieur le président, je peux vous dire, sans divulguer les secrets des salles de rédaction du ministère de la Justice, que la question s'est effectivement posée. Il se pourrait que l'emploi du mot «sciement» soit superflu, mais si je me souviens bien, on l'a utilisé afin que personne ne soit condamné à tort pour une infraction criminelle; il s'agit donc d'insister sur la *mens rea*.



[Text]

**The Chairman:** You don't mean convicted; you mean charged.

**Mr. Knopf:** Charged and convicted of a criminal offence. In other words, to hammer home to all concerned that *mens rea*, knowledge of criminality and the acts taking place, must be there. We don't want to see teenagers going to jail for private use.

**The Chairman:** Well, I don't think you would see them going to jail. I for one happen to believe that prosecutors are rather careful to establish knowledge before they lay a charge.

**Senator Cogger:** You are saying that the burden of proof is on the Crown.

**Mr. Knopf:** As always in the case of a criminal offence, yes.

**Senator Cogger:** But even as to knowledge?

**Mr. Knopf:** Yes.

**Senator Cogger:** As opposed to throwing absence of knowledge as a means of defence, which is a different thing.

**Mr. Knopf:** Quite so.

**Senator Cogger:** In this case the Crown has to prove that the person accused knew, as opposed to having it the other way where you charge and the person says, "Yes, but I will prove that I didn't know or did not have means to know or that I conducted sufficient research".

**Mr. Cappe:** I think it is still up to the Crown to prove *mens rea*. The issue, as I see it here, is that we are dealing with all kinds of copyrighted works, and it is conceivable that when you take a piece of music you don't always know that the composer has been dead more than 50 years, and the distinction between works that are in the public domain and works that are still copyrighted would lead potentially to some innocent infringement.

**The Chairman:** Anyhow, it doesn't hurt it to put it in is what you are really saying.

**Mr. Cappe:** I am saying it doesn't hurt to leave it in because it has been in.

**The Chairman:** Senator MacDonald.

**Senator MacDonald (Halifax):** From his experience Mr. Cappe will know more than any other person in this room that whenever you use the word "retroactive" or "retrospective" in the presence of this chairman he has to be taken away and sedated, so I am going to ask the question so that we can get it out of the way.

**Mr. Cappe:** This is a case of innocent infringement.

**Senator MacDonald (Halifax):** The question is that a clause in the existing act would eliminate the possibility of obtaining copyright protection for purely functional objects such as tail pipes, gear mechanisms. Clause 24 of this bill, Bill C-60, eliminates this protection retroactively. Now, can you give a reason

[Traduction]

**Le président:** Vous ne voulez pas dire «condamné», vous voulez dire «accusé».

**M. Knopf:** Accusé et condamné pour une infraction criminelle. Autrement dit, il s'agit d'insister, auprès de toutes les personnes concernées, sur la *mens rea* de l'élément criminel et des activités visées. Nous ne voulons pas que des adolescents se retrouvent en prison, alors qu'ils se sont limités à une utilisation personnelle.

**Le président:** Je ne pense pas que des adolescents aillent en prison. À mon avis, la justice prend bien soin d'établir l'élément de connaissance avant de porter une accusation.

**Le sénateur Cogger:** Voulez-vous dire que la charge de la preuve incombe à la Couronne?

**M. Knopf:** Oui, et c'est toujours le cas lorsqu'il est question d'infraction criminelle.

**Le sénateur Cogger:** Même en ce qui concerne la connaissance?

**M. Knopf:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Par opposition à l'invocation de l'absence de connaissance comme moyen de défense, ce qui est tout à fait différent.

**M. Knopf:** Tout à fait.

**Le sénateur Cogger:** Dans ce cas, la Couronne doit prouver que l'accusé savait; dans la situation inverse, l'accusé doit prouver qu'il ne savait pas ou qu'il n'avait pas la possibilité de savoir, ou qu'il avait pris suffisamment de garanties, par exemple,

**M. Cappe:** C'est toujours à la Couronne de prouver la *mens rea*. Le problème ici, c'est que nous avons affaire à toutes sortes de produits protégés par un droit d'auteur et on peut concevoir, par exemple dans le cas d'une œuvre musicale, qu'il soit difficile d'établir si le compositeur est mort depuis plus de 50 ans—sauf s'il s'agit de Mozart, naturellement. La distinction entre les œuvres qui sont dans le domaine public et celles qui sont toujours protégées par un droit d'auteur peut entraîner des violations fortuites.

**Le président:** En tout cas, à votre avis, l'emploi du mot «sciemment» n'a pas d'inconvénient, n'est-ce pas?

**M. Cappe:** Il n'y a pas d'inconvénient à le laisser dans la loi, puisqu'il s'y trouvait déjà.

**Le président:** À vous, sénateur MacDonald.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** M. Cappe sait par expérience, sans doute mieux que quiconque, que lorsqu'on utilise le mot rétroactif ou rétrospectif en présence de notre président, il faut l'emmener immédiatement et lui administrer des sédatifs; je vais donc poser cette question, pour la régler définitivement.

**M. Cappe:** Il s'agit d'un cas de violation fortuite.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Ce que je voudrais dire, c'est qu'une disposition de la loi actuelle écarte la possibilité d'obtenir la protection d'un droit d'auteur sur des objets strictement fonctionnels comme des tuyaux d'échappement ou des engrenages. L'article 24 du projet de loi C-60 élimine rétroactivement cette protection. Pouvez-vous nous indiquer les fonde-



[Text]

for the rationale for this, and any cases that are before the courts now or any problems that you anticipate?

**Mr. Cappe:** Certainly. Let me just mention that what we would envisage by making this, as you put it, "retroactive", we will merely put the law back the way most practitioners thought the law was prior to a few cases where the court introduced some ambiguity and we had decisions going in different directions.

What we have intended by this is to reduce the amount of litigation and clogging the courts with litigation for people claiming rights under the old law, which arguably would be different. I was trying to be precise at the outset by saying that we think this clarifies the law. We don't think it substantively changes it in that respect. We think this was the law, and what we are trying to do is to ensure that the rights that people had earlier continue and that no one will be able to claim rights that the profession did not think they had.

**The Chairman:** You are engaged in codification.

**Senator Cogger:** Why does the start of the three years happen with infringement as opposed to knowledge of infringement? What is the rationale there?

**Mr. Knopf:** Mr. Chairman, that is as a result of case law interpretation of the time-limit section, section 24. Some infringement is occasionally concealed. Even a reasonably vigilant defendant cannot know, for example, that a video store in British Columbia has been infringing his video cassettes because it may not have been brought to his attention. The courts have interpreted that it is unfair to make the time limit run when you cannot reasonably know that somebody is infringing rights. According to judicial interpretation, the three years starts to run from the time the plaintiff knew or ought to have known with reasonable diligence that his rights were being infringed.

**Senator Cogger:** Let me give you a far-fetched example. If I went out and infringed from the year 1988 and I stockpiled and then I hit the market massively three years afterwards, am I correct that there is nothing you could do about that?

**Mr. Knopf:** The courts have interpreted section 24 in such a way that the operator-owner could, in fact, do a great deal. In fact, he could sue you because, if you stockpiled, you would be fraudulently concealing your infringement. Arguably, that would be your motive, and the time period under which you could be sued would only start to run when you went public and started selling. You could not avail yourself, as a matter of a defence, of the fact that you started copying in 1988 but did not intend to market until 1991.

**Senator Cogger:** Section 24 states:

An action in respect of infringement shall not be commenced after the expiration of three years next after the infringement.

Are you suggesting that stockpiling or hiding constitutes infringement?

**Mr. Knopf:** It could very well in the circumstances which you previously outlined. My guess is that it might.

[Traduction]

ments de cette mesure et nous parler des affaires dont la justice est actuellement saisie, ou des problèmes prévisibles?

**M. Cappe:** Certainement. Je voudrais simplement indiquer qu'en procédant ainsi de façon rétroactive, nous nous contentons de ramener la législation à l'état où elle se trouvait, d'après la plupart des spécialistes, avant que les tribunaux ne rendent quelques décisions plus ou moins ambiguës et plus ou moins contradictoires.

Nous avons voulu réduire les risques de litige et d'encombrement des tribunaux par des gens qui auraient revendiqué des droits aux termes de l'ancienne loi, laquelle est naturellement différente. J'ai essayé de l'indiquer, au début, qu'à notre avis, cette mesure clarifie la loi. Nous ne pensons pas qu'elle la modifie fondamentalement à cet égard. Voilà quel était l'état de la législation à ce moment-là, et ce que nous voulons, c'est faire en sorte que les droits reconnus à cette époque le soient encore aujourd'hui et que personne ne puisse revendiquer des droits qui n'existaient pas.

**Le président:** Vous avez donc opté pour la codification.

**Le sénateur Cogger:** Pourquoi la période de trois ans commence-t-elle au moment de la violation, et non au moment de la connaissance de la violation? Pourquoi en est-il ainsi?

**M. Knopf:** Monsieur le président, il s'agit là d'une conséquence de l'interprétation jurisprudentielle de la prescription prévue à l'article 24. Il arrive que certaines violations ne soient pas découvertes. Il peut arriver que, même s'il est vigilant, un fabricant de vidéo-cassettes ignore par exemple, qu'un magasin de vidéo-cassettes de Colombie-Britannique a copié ses cassettes, parce qu'il n'en a pas été informé. D'après la jurisprudence, il est injuste de faire courir un délai de prescription alors même que la personne concernée ne sait pas qu'on porte atteinte à ses droits. Les juges estiment que le délai de trois ans doit débiter au moment où le plaignant sait ou devrait savoir qu'on porte atteinte à ses droits.

**Le sénateur Cogger:** Prenons un exemple limite. Supposons qu'un fabricant copie un produit à partir de 1988, qu'il constitue des stocks, puis qu'il vende son produit trois ans après; est-ce qu'on ne pourra rien faire contre lui?

**M. Knopf:** D'après l'interprétation de l'article 24 par les tribunaux, le propriétaire des droits aurait d'importantes voies de recours. En fait, il pourrait poursuivre l'imitateur, car s'il a constitué des stocks, il a caché frauduleusement sa violation. On pourrait donc invoquer ce motif et faire débiter la période de prescription au moment où la violation a été rendue publique, c'est-à-dire au début des ventes. L'imitateur ne pourrait se défendre en prétendant qu'il a commencé sa fabrication en 1988, avec l'intention de ne vendre qu'en 1991.

**Le sénateur Cogger:** Voici l'article 24:

Les actions pour violation se prescrivent par trois ans à compter de la violation.

Voulez-vous dire que la constitution de stocks ou la dissimulation constituent des violations?

**M. Knopf:** On peut le considérer, dans les circonstances dont vous venez de parler. À mon avis, ce sont bien des violations.

## [Text]

The courts have interpreted section 24 in such a way that, if stockpiling amounted to a fraudulent, wilful or deliberate act of concealment so that the copyright owner could not, with reasonable diligence or with reasonably normal surveillance of the market have been aware of your infringement, the defendant could not avail himself of section 24 as a defence. A number of cases have been interpreted in this way.

**The Chairman:** Surely, you would not have to prove fraud? Fraud is very difficult to prove.

**Mr. Knopf:** You would not have to prove fraud in the Criminal Code sense.

**The Chairman:** We all know how difficult it is to prove fraud and conspiracy.

**Senator Cogger:** Are you aware that a post-graduate student society has made representation to this committee to have this three-year period extended? Is there anything magical about the three-year period? They argue, in a letter which I believe members of the committee have received, that, in Canada, the average length of study for doctoral students is six years. They then give an example of a student who saw part of his masters thesis published by his own professor in several journals, thereby infringing his copyright. They seem to claim that the three-year period is too short.

**Mr. Knopf:** We have had the three-year period for as long as we have had the Copyright Act. This is the first representation I am aware of to the effect that it is too short.

In the situation you are suggesting, if a student's professor were to plagiarize the student's thesis and to publish it in a journal, I would imagine that the student, with reasonable diligence—if he kept up in the field—would be aware of that well within three years.

**Senator Cogger:** What they are saying is that they do not like having to lay a charge against a person under whose guidance they are still working. According to this letter, those representations were made to the House of Commons.

**The Chairman:** Perhaps the student wants to get an A level.

**Mr. Cappe:** That deals with the ability of the student to seek redress irrespective of the three-year period. He is always going to find himself in an awkward position.

**Senator Cogger:** I am wondering whether this question was addressed. Representations were made and I am aware that this is a continuation of a situation which existed before.

**Senator Marsden:** They also point out that, under British law, the statute of limitations is six years, not three years, and they ask why we cannot have a six-year limit. I believe Senator Cogger's question was as to whether there is any reason we cannot have a six-year period.

**Mr. Knopf:** To the best of my knowledge, this is not a point which has been made in a systematic way to the government in the context of a copyright provision. I would suggest there might be a significant problem with extending the limitation period in that uncertainty could arise in the marketplace. Three years is a fairly long time for a civil law suit.

## [Traduction]

D'après l'interprétation de l'article 24 par les tribunaux, si la constitution de stocks est assimilable à une mesure frauduleuse et délibérée de dissimulation visant à empêcher que le bénéficiaire du droit d'auteur puisse être informé de la violation malgré sa surveillance du marché, le défendeur ne peut pas invoquer l'article 24 comme moyen de défense. Il y a une jurisprudence constante en ce sens.

**Le président:** Il n'y aurait pas à prouver la fraude? C'est très difficile de prouver la fraude.

**M. Knopf:** Vous n'auriez pas de fraude à prouver au sens du Code criminel.

**Le président:** Nous savons tous combien il est difficile de prouver la fraude ou la conspiration.

**Le sénateur Cogger:** Savez-vous qu'une association d'étudiants de troisième cycle a préconisé devant ce comité une extension de la période de trois ans? Faut-il impérativement s'en tenir à ce délai de trois ans? Pour ces étudiants, dont les membres du comité ont reçu la lettre, la durée moyenne des études de doctorat est de six ans au Canada. Ils citent l'exemple d'un étudiant dont une partie de la thèse de maîtrise a été publiée par son propre professeur dans plusieurs journaux, ce qui portait atteinte à son droit d'auteur. Les étudiants semblent considérer que ce délai de trois ans est trop court.

**M. Knopf:** Il existe depuis aussi longtemps que la loi sur le droit d'auteur. C'est la première fois que j'entends dire qu'il est trop court.

Dans la situation dont vous parlez, si un professeur plagie la thèse d'un de ses étudiants et la publie dans un journal, je suppose que cet étudiant va s'en rendre compte bien avant la fin du délai de trois ans, surtout s'il se tient informé.

**Le sénateur Cogger:** Ce qu'ils disent, c'est qu'il n'est pas très agréable de porter une accusation contre une personne sous les ordres de laquelle on travaille. D'après cette lettre, le même argument a été formulé à la Chambre des communes.

**Le président:** Cet étudiant voulait peut-être obtenir la meilleure note.

**M. Cappe:** Il est question de la possibilité, pour l'étudiant, d'obtenir réparation indépendamment de ce délai de trois ans. Il va toujours se trouver dans une situation déplaisante.

**Le sénateur Cogger:** Je me demande si l'on a répondu à sa question. Il y a eu des interventions, et je sais que cela fait suite à une situation qui existait antérieurement.

**Le sénateur Marsden:** On a également dit qu'en droit britannique, le délai de prescription est de six ans, et non pas de trois; pourquoi ne pourrait-on pas porter ce délai à six ans? Le sénateur Cogger voulait savoir s'il existait des motifs pour lesquels on ne pouvait pas porter ce délai à six ans.

**M. Knopf:** À ma connaissance, cette question n'a pas été officiellement portée à l'attention des autorités dans le contexte d'une disposition sur le droit d'auteur. À mon avis, il serait difficile d'étendre le délai de prescription, car on risquerait de susciter de l'incertitude sur le marché. Un délai de prescription de trois ans est relativement long au civil.



[Text]

**The Chairman:** Senator Marsden has pointed out that, in England, the period is six years. Has it created problems there?

**Mr. Knopf:** I cannot speak for the situation in England.

**Senator Flynn:** It is my understanding that it has always been three years in this country.

**Mr. Cappe:** Senator Flynn is quite right.

**Mr. Knopf:** This is not an issue. Up to now, no one has asked that we extend it.

**Senator Flynn:** A time limit can be raised in any provision in any law. A law may provide for a two-year period or a three-year period. Some laws may even stipulate a five-year period. In some circumstances, it can be suggested that the time period is not long enough. However, we must remember that, in this case, there is mention of "after the infringement." If you only become aware of the infringement several years after the initial fact, the prescribed period will begin only when you become aware of it.

**The Chairman:** Who would normally deal with that issue in your department? Would the bar be suggesting that they would consider three years to be too restrictive?

**Mr. Cappe:** In this instance, I believe it was the graduate student federation or some some organization.

**Senator Cogger:** It was the National Graduate Council which represents 50,000 graduate students across Canada.

**Mr. Cappe:** Typically, it could be the Canadian Bar or the Copyright Committee of the Patent and Trademark Institute.

**The Chairman:** They are going to appear before us so, perhaps, we should raise this question with them since they are involved in it. We will raise it with them to see whether there is a problem and if they convince us, perhaps we can take the matter up with you and you can tell us the reasoning behind it.

**Mr. Cappe:** It strikes me that, since we have such a diverse array of created works, while there may be an interesting case, I would like to think through what the implications would be for all the other works of a much more commercial variety than the doctoral or masters thesis.

**The Chairman:** When we have someone from the Canadian Bar appearing before us we will ask them this question. They are working in the field all the time and we can take it up with you again.

**Senator Marsden:** I should like some clarification of section 25(e) which has to do with transborder or importation into Canada of any such work. Could you explain to me, since so much of what collectives would have to be responsible for would be the works that were created outside Canada, how that would operate? Do you understand the nature of my question?

[Traduction]

**Le président:** Le sénateur Marsden a indiqué qu'en Angleterre, ce délai est de six ans. Les Anglais ont-ils des problèmes pour autant?

**M. Knopf:** Je ne peux pas parler de la situation qui règne en Angleterre.

**Le sénateur Flynn:** À ma connaissance, le délai de prescription a toujours été de trois ans dans notre pays.

**M. Cappe:** Le sénateur Flynn a tout à fait raison.

**M. Knopf:** La question n'est pas là. Jusqu'à maintenant, personne n'a demandé une extension du délai de prescription.

**Le sénateur Flynn:** Ce délai peut être modifié par n'importe quelle disposition législative. Une loi peut prévoir un délai de deux ans ou un délai de trois ans. Certaines lois peuvent même stipuler un délai de cinq ans. Dans certaines circonstances, on peut trouver que le délai n'est pas assez long. Cependant, il faut savoir qu'en l'occurrence, la disposition précise «à compter de la violation». Si vous n'êtes informé de la violation que plusieurs années après les premiers faits, le délai de prescription ne commence à courir qu'à partir du moment où vous en êtes informé.

**Le président:** Est-ce que votre ministère s'occupe normalement de ce genre de question? L'Association du barreau pourrait-elle considérer que ce délai de trois est trop court?

**M. Cappe:** Dans le cas présent, je crois qu'il s'agissait de la Fédération des étudiants de troisième cycle, ou d'une organisation de ce genre.

**Le sénateur Cogger:** Il s'agissait du Conseil national des étudiants du troisième cycle, qui représente 50 000 étudiants au Canada.

**M. Cappe:** Ça pourrait être l'Association du barreau canadien ou le comité du droit d'auteur de l'Institut des brevets et marques.

**Le président:** Ils doivent comparaître devant nous et nous pourrions leur poser la question, parce qu'elle les concerne. Nous verrons s'il y a un problème et, s'ils sont convaincants, peut-être y reviendrons-nous et pourrez-vous nous en expliquer pourquoi il en est ainsi.

**M. Cappe:** Étant donné la diversité des œuvres créées, bien que le cas ici soit intéressant, je me demande s'il ne vaudrait pas mieux réfléchir à ce que tout cela sous-entend pour les autres œuvres d'une variété beaucoup plus commerciale que la thèse de maîtrise ou de doctorat.

**Le président:** Nous poserons la question à un témoin du Barreau canadien. Celui-ci travaille constamment dans le milieu. Ensuite, nous pourrions reprendre la question avec vous.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais certaines précisions au sujet de l'alinéa 25(1)e qui porte sur l'entrée au Canada de telles œuvres. Pouvez-vous m'expliquer, puisque la plupart des œuvres dont se chargeraient les sociétés de gestion collective seraient d'origine étrangère, comment on s'y prendrait? Avez-vous bien saisi la question?



[Text]

**Mr. Knopf:** Yes, senator. Under the present collective regime, which is evidenced by the operation of two musical performing rights societies of very long standing, a considerable amount of the revenues that are collected by them are in turn exported to foreign rights holders. Depending on the nature of the field involved and the nature of the membership in the new collectives, it might happen that a greater or lesser percentage of the revenues collected by the collectives might in turn be remitted to foreign rights holders. Under the Berne convention, to which Canada subscribes, we have to offer the same treatment to foreign rights holders as we do to Canadian citizens, so that if such people join the collectives, as undoubtedly they will, the money that is collected on their behalf will have to be remitted to them.

**Senator Marsden:** I spent a few hours at one of those music collectives last week. It dealt with several operations in the U.S. Presumably, that would be even more the case with print, which is going to be more complex than music is. Can you describe how you think this is going to operate on the print side?

**Mr. Cappe:** Are you referring to existing paragraph 25(e)?

**Senator Marsden:** I am referring to the movement across the border.

**The Chairman:** That is for imports only.

**Mr. Knopf:** Mr. Chairman, I believe that paragraph 25(e) is a criminal offence section and I am not sure that it would tie in with the collectives.

**Mr. Cappe:** The section is now in the law, senator. It is already a criminal offence to import for sale infringing works. As was discussed earlier by our colleagues from communications, the rationale here relates to the sale; that is, one is not importing infringing works for one's own use but one is importing infringing works for sale on a commercial basis.

**Senator Marsden:** Suppose a collective offers for sale the works of a Colombian publisher and does not know that the Colombian publisher has violated the copyright. Would the collective be subject to criminal proceedings?

**Mr. Cappe:** The person who is importing has to make the sale knowing that the copyright is violated. The very first line of subsection 25.(1) states: "Every person who knowingly" does so.

**Senator Marsden:** So the collective will just take a risk?

**Mr. Cappe:** That is right. Indeed, there is always some risk involved. If it could be proven that the collective were knowingly importing, from a country that does not subscribe to the Berne convention, infringing works for resale, then it would be subject to criminal proceedings.

**The Chairman:** But the prosecutor has to start out that way, whether the word "knowingly" is put in there or not.

**Mr. Cappe:** Quite so; I agree.

[Traduction]

**M. Knopf:** Oui, sénateur. En vertu de l'actuel régime de gestion collective, concrétisé par deux sociétés de gestion des droits d'exécution d'œuvres musicales établies de longue date, une grande partie des redevances perçues est exportée aux titulaires étrangers de droits. Selon le domaine en jeu et les modalités d'adhésion aux nouvelles sociétés le pourcentage des redevances remis aux titulaires étrangers pourrait augmenter ou diminuer aux termes de la convention de Berne, à laquelle souscrit le Canada, nous devons traiter les titulaires étrangers de la même façon que les citoyens canadiens de sorte que, s'ils adhèrent ni à un régime de gestion collective, comme le feront sans doute, l'argent perçu en leur nom et devra leur être remis.

**Le sénateur Marsden:** J'ai passé quelques heures à l'une de ces sociétés de gestion collective des droits d'œuvres musicales la semaine dernière. Elle faisait affaire avec plusieurs maisons américaines. On peut supposer que ces rapports seront encore plus fréquents dans le domaine de l'écriture, qui sera beaucoup plus complexe que celui de la musique. Pouvez-vous me donner une idée de la façon dont cela fonctionnera dans le domaine œuvres écrites?

**M. Cappe:** Faites-vous référence à l'actuel alinéa 25(1)e)?

**Le sénateur Marsden:** Je parle des mouvements transfrontaliers.

**Le président:** Cela vaut pour les importations uniquement.

**M. Knopf:** Monsieur le président, comme cet article de loi traite à mon avis d'infractions criminelles, je doute qu'il s'applique à des sociétés de gestion collective.

**M. Cappe:** L'article se trouve bien dans la loi, sénateur. L'importation d'œuvres contrefaites à des fins de vente est une infraction criminelle. Comme il faut souligné durant les échanges avec nos collègues des communications, la distinction tient de l'intention de vendre. Il n'est pas question ici d'importer des œuvres contrefaites pour son propre usage, mais plutôt pour en faire la vente commerciale.

**Le sénateur Marsden:** Supposons qu'une société de gestion collective met sur le marché les œuvres d'un éditeur colombien sans savoir que celui-ci a violé le droit d'auteur. Cette société serait-elle alors susceptible d'être poursuivie au criminel?

**M. Cappe:** L'importateur doit avoir vendu l'œuvre sachant que le droit d'auteur avait été violé. Le paragraphe 25(1) précise, dès la première ligne: «Commet une infraction quiconque, sciemment».

**Le sénateur Marsden:** Ainsi, la société de gestion collective ne fait qu'assumer un risque?

**M. Cappe:** Effectivement. Ce genre de transaction comporte toujours un certain risque. Si l'on pouvait prouver que la société importe sciemment, d'un pays qui ne souscrit pas à la Convention de Berne, des œuvres contrefaites à des fins de revente, alors elle s'expose à une action criminelle.

**Le président:** N'empêche que c'est ce que doit supposer au départ le procureur, peu importe que la loi dise «sciemment» ou non.

**M. Cappe:** Vous avez entièrement raison.

[Text]

**The Chairman:** The prosecutor would start that way. If he wanted to get a conviction, he would start by trying to prove that the importer knew what he was doing.

**Senator Perrault:** My question goes to the feasibility and practicability of enforcement. A few years ago, when videotape recorders were invented, everyone said that the television industry would be ruined and that the movie theatres would go bankrupt. Now there is a videotape recorder in every home, and the movie industry, along with everything else, is booming. At one time there was an effort really to limit the use, even in the home, of devices of this kind. The same can be said for the tape recorder. We now have on the horizon—and it is for sale in Asia—the digital tape recorder, which is able to deliver absolutely clear, first-rate copies made from compact discs. There is now a movement to frustrate such copying, even in the home. As your department is aware, I am sure, the manufacturers want to install in the device a certain chip that would impede copying. Last night it was announced that the chip is totally defective and ruins the quality of the recording—indeed, normal tapes cannot be played on the recorder in certain cases.

Do you think there is a degree of paranoia here, that the industry is so concerned about its future that it might be going a little too far? Suppose that Uncle Harry wants to make a copy of his compact disc to listen to in his automobile, to cheer him up as he heads bleakly to work in the morning. Will that be outlawed, as well? Will he be caught in some sort of bureaucratic net that will hamstring him completely?

**Mr. Cappe:** Certainly not under section 25, because he is not making a copy for sale. I do not think there is any fear of criminal penalty there.

**Senator Perrault:** But the musical industry people are saying that they want a chip in that recorder or it will not be sold in Canada. Are they being paranoid?

**Mr. Cappe:** Let us look at some of the recent newspaper articles that have outlined examples of commercial piracy. Remember that, indeed, it is easy right now to put a videotape in a bank of videotape recorders and copy it. Indeed, there are cases where police in Ottawa have confiscated counterfeit—which essentially is infringing—videotapes. On the basis of this, we are merely changing the penalties. Right now, when people are caught, the commercial penalty is \$200 a crack, which is tantamount to a licence to go out and do it.

**Senator Perrault:** Do you not think it is going too far to reach right into the home? For home use it is not an offence.

**Mr. Cappe:** It is not an offence because the copy is not for sale. What we are saying is that yes, it is infringing, the copying that is done now.

**Senator Perrault:** These people take their record collections and play them on the car tape recorder; you know that.

**Mr. Cappe:** I would not admit to any of that, senator.

[Traduction]

**Le président:** Le procureur s'en servirait comme point de départ. S'il veut obtenir une condamnation, il tentera au départ de prouver que l'importateur agissait en connaissance de cause.

**Le sénateur Perrault:** Je m'interroge sur la faisabilité et les aspects pratiques de l'application de la loi. Il y a quelques années, avec l'avènement du magnétoscope, tous croyaient que l'industrie de la télédiffusion disparaîtrait et que les cinémas se videraient. Or, aujourd'hui, chaque ménage possède son magnétoscope et, pourtant, l'industrie du cinéma, comme toute autre, fait des affaires d'or. Il fut un temps où on cherchait réellement à restreindre l'utilisation, même au foyer, des appareils de ce genre. L'histoire se répète pour le magnétophone. Le magnétophone digital—déjà en vente en Asie—se pointe à l'horizon: dorénavant, il est possible d'éliminer les bruits de fond et de produire une bande de premier ordre à partir de disques compacts. Une coalition s'est formée pour empêcher ce genre de copie, même au foyer. Votre ministère n'est pas sans ignorer, j'en suis sûr, que les fabricants veulent installer dans l'appareil une certaine puce qui empêcherait ce genre de reproduction. Hier soir, on a annoncé que la puce est un désastre total et qu'elle ruine la qualité de l'enregistrement—en fait, qu'elle empêche même, parfois, le magnétophone de lire des bandes ordinaires.

Croyez-vous qu'il s'agit ici de paranoïa, que l'industrie est si préoccupée de son avenir qu'elle verse dans l'excès? En arrivera-t-on à interdire à M. Tout le monde de copier son disque compact afin de l'écouter sur la route, le matin, lorsqu'il se rend au travail? L'emprisonnerons-nous dans un carcan bureaucratique étouffant?

**M. Cappe:** Certainement pas en vertu de l'article 25, puisque sa copie n'est pas à vendre. Je ne crois pas qu'il y a lieu de s'inquiéter d'une amende criminelle, ici.

**Le sénateur Perrault:** Pourtant, des représentants de l'industrie de la musique soutiennent que, sans puce dans le magnétophone, il ne sera pas question de vendre cet appareil au Canada. Est-ce de la paranoïa?

**M. Cappe:** Voyons ce qu'ont publié récemment les journaux au sujet de la piraterie commerciale. Rappelez-vous qu'en fait, il est relativement aisé actuellement de reproduire une bande vidéo. De fait, il est arrivé que la police d'Ottawa confisque des bandes contrefaites—essentiellement, une violation du droit d'auteur. De sorte que nous ne faisons que changer l'amende. Actuellement, les coupables doivent payer une amende commerciale de 200 \$ pour chaque violation, ce qui revient pratiquement à les encourager à le faire.

**Le sénateur Perrault:** Ne pensez-vous pas aller trop loin lorsque vous entrez dans la vie même du foyer? Une telle utilisation ne constitue pas une infraction.

**M. Cappe:** Il n'y a pas d'infraction puisque la copie n'est pas à vendre. N'empêche que, c'est une violation du droit d'auteur.

**Le sénateur Perrault:** Ces gens font jouer leur collection de disques sur le magnétophone de l'auto; vous le savez.

**M. Cappe:** Je ne saurais me prononcer à ce sujet, Sénateur.



[Text]

**Senator Perrault:** I would not admit to it, either, but there are some who would.

**Senator Cogger:** It is your Uncle Harry who is doing that.

**Mr. Cappe:** That is infringing, but it is not criminal infringing.

**Senator Perrault:** There is no criminal intent to it and there is no profit to be gained by it.

**The Chairman:** At this point I will thank you very much, Mr. Knopf and Mr. Cappe, for your appearance this evening. We have one outstanding matter on which we will get back to you.

Honourable senators, our next witness is Mr. David Colbert from the Colbert Agency. We are having distributed to the members of the committee an article that says that Mr. Colbert has been shaking down publishers on behalf of authors. Now everybody in the Senate who has an idea that he or she would like to write a book can read about how good you are in getting advances of hundreds of thousands of dollars. Please proceed, Mr. Colbert.

**Mr. David Colbert, Vice-President, Colbert Agency Inc.:** Thank you, Mr. Chairman. If senators will indulge me for a moment, I would like to explain the role of the literary agent so that senators will understand the perspective from which I make my comments about the proposed act.

The literary agent combines many of the functions of an entertainment lawyer and a personal manager. We try to place a client's work with an appropriate publisher. We try to negotiate the best possible contracts for our clients and to monitor the editorial and marketing progress of the publisher to ensure that the book and the author are being well treated. At any given time, we might be working toward seven or eight deals for a given client, or, perhaps, we may just be waiting for him to finish writing the work he is engaged in at the moment. Our agency works with publishers and other users of writers' works and services all over the world. We license mysteries, literary novels, non-fiction, poetry, illustrated books, and short stories. We license film and television rights on books as well as original screenplays. We license dramatic rights and rights for musical plays. We license foreign rights and once, after a five-year battle to remove the nineteenth-century language regarding planetarium rights from a publishing contract, we actually got a call from a producer who wanted them. So we may be the only agency who in the twentieth century has granted a licence for planetarium rights.

We even license those rights that could be giving this committee the largest headache, and that is reprography rights.

**The Chairman:** What rights?

**Mr. Colbert:** Reprography rights, photocopying. We call them photocopying rights, but from what I have read you call them reprography rights. In that sense, writers are like hog

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** Moi non plus, je ne l'admettrais pas; n'empêche que d'autres le feraient.

**Le sénateur Cogger:** M. Tout le monde le fait.

**M. Cappe:** Reste qu'il s'agit d'une violation, bien qu'elle ne soit pas criminelle.

**Le sénateur Perrault:** L'intention n'est pas criminelle et ne vise pas à réaliser un profit.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, MM. Knopf et Cappe, d'être venus ici ce soir. Il reste un point à éclaircir, sur lequel nous reviendrons.

Honorables sénateurs, notre prochain témoin est M. David Colbert, de Colbert Agency. On est en train de vous distribuer un article d'après lequel M. Colbert est le chevalier blanc de l'auteur auprès de l'éditeur. Quiconque du Sénat envisage d'écrire un livre pourra voir à quel point vous, M. Colbert, avez du succès quand il s'agit d'obtenir des avances de centaines de milliers de dollars. M. Colbert, je vous en prie.

**M. David Colbert, vice-président de Colbert Agency Inc.:** Je vous remercie, Monsieur le Président. Si les sénateurs veulent bien me le permettre un instant, j'aimerais expliquer le rôle de l'agent littéraire afin de bien faire comprendre dans quelle optique je commente le projet de loi.

L'agent littéraire réunit bon nombre des fonctions de l'avocat et du directeur d'artistes, dans le domaine du spectacle. Il s'efforce de placer l'œuvre d'un client chez l'éditeur qui convient. Il tente de négocier les meilleurs marchés pour son client et veille au bon déroulement de la publication et de la mise en marché effectuées par les maisons d'édition afin de s'assurer que le livre et l'auteur sont bien traités. Il peut arriver qu'il soit en train de négocier sept ou huit marchés à la fois pour le même client ou, peut-être, d'attendre que celui-ci termine la rédaction de l'ouvrage. Notre agence travaille de concert avec des maisons d'édition et d'autres utilisateurs des œuvres et des services d'auteur dans le monde entier. Nous émettons des licences pour des romans policiers, des romans littéraires, des ouvrages documentaires, de la poésie, des livres illustrés et des nouvelles. Nous voyons aussi aux licences pour les droits de cinématographie ou de télédiffusion de livres ainsi que des scénarios originaux. N'oublions pas les droits d'exécution d'œuvres dramatiques et de pièces musicales. Enfin, nous nous occupons de droits étrangers et il nous est même arrivé, après cinq ans d'acharnement pour faire retirer d'un contrat d'édition les tournures archaïques concernant des droits de planétarium de recevoir l'appel d'un producteur qui désirait les obtenir. Ainsi, nous sommes peut-être la seule agence qui ait, au XX<sup>e</sup> siècle, délivré une licence relativement à des droits de planétarium.

Nous délivrons même des licences pour l'utilisation des droits qui donnent peut-être le plus de fil à retordre à ce comité, c'est-à-dire les droits de reproduction mécanique.

**Le président:** Vous dites?

**M. Colbert:** Les droits de production mécanique. Dans le milieu, on les appelle des droits de photocopie, mais dans votre documentation, ils sont qualifiés de droits de reproduction



## [Text]

butchers: the only way to make a living is to sell the whole hog, including the squeal, and agents hear a lot of squealing.

Because the literary agency that my parents and I own, the Colbert Agency, is the largest in Canada, my associates and I probably encounter more situations in which literary rights are licensed than anyone else in the country. The single-year output of the agency equals the lifetime output of about 30 writers. A sampling of our approximately 200 clients includes David Suzuki, Jeffrey Simpson, Jean Chrétien, Ron Graham, Richard Gwyn, Sandra Gwyn, Tom Kent, Robertson Davies, John Fraser, Eddie Greenspan, Michael Bliss, Jack Granatstein, Isabel Bassett, Neville Nankivell, a few publications such as *Maclean's* and *The Financial Post*—

**The Chairman:** Dalton Camp?

**Mr. Colbert:** I am sorry to say no. We have Erik Nielsen. Does he count? We try to be representative of each party.

**Senator Perrault:** Is he in the process of writing a great literary work?

**Mr. Colbert:** You will just have to wait and see. When she is writing novels instead of publishing them the inexhaustible Anna Porter, who has presumably already contacted each of you about writing your memoirs, is also represented by us. I also represent a former managing editor of the *Globe and Mail* perhaps better known to you as a senator, whom I must thank for booking me into this gig.

I am in favour of any attempt by Parliament to bring the copyright law into the modern world. My agency's founder, Nancy Colbert, decided she had a mission in life when, at the request of Timothy Findley, she read her first Canadian publishing contract, with its antediluvian language that described a relationship closely resembling indentured servitude. That was in 1977. Ten years and more than 2000 publishing contracts later, she literally screamed when she saw that a contract from the same publisher, executed by Robertson Davies almost 30 years to the day before the Timothy Findley contract she first read, had the same printed form. No alterations had been made for new media or new publishing or bookselling practices, or even for the proliferation of that demon seed, television.

Since many of the witnesses testifying before the Commons committee had a hidden agenda, I am going to reveal mine for you to consider or to ignore. First, I have never been fond of the tendency of writers and publishers to run to the government for protection of some cultural interest or financing for some business program. We have asked for and received no operating grants. Lest you consider our agency's independent record cause for too much suspicion about our expertise in the publishing world, I'll admit that we once accepted the Ontario Government's \$1.25-per-hour subsidy for summer student employment. But as Nancy recently reminded me, that was

## [Traduction]

mécanique. En ce sens, l'auteur ressemble beaucoup au boucher. La seule façon de gagner sa vie est de vendre tout l'animal, y compris les tripes et l'agent ne manque pas de se faire vanter la marchandise.

Étant donné que l'agence littéraire dont mes parents et moi-même sommes propriétaires, Colbert Agency, est la plus importante au Canada, mes partenaires et moi sommes probablement ceux qui autorisent le plus souvent l'utilisation de droits littéraires au pays. La production annuelle de l'agence égale l'œuvre d'une vie d'environ 30 auteurs. Parmi nos quelque 200 clients, nous comptons David Suzuki, Jeffrey Simpson, Jean Chrétien, Ron Graham, Richard Gwyn, Sandra Gwyn, Tom Kent, Robertson Davies, John Fraser, Eddie Greenspan, Michael Bliss, Jack Granatstein, Isabel Bassett, Neville Nankivell, et quelques publications comme *Maclean's* et *The Financial Post*.

**Le président:** Et Dalton Camp?

**M. Colbert:** Malheureusement pas. Par contre, nous avons Erik Nielsen. Compte-t-il? Nous essayons d'en avoir de tous les partis.

**Le sénateur Perrault:** Est-il en train d'écrire une grande œuvre?

**M. Colbert:** Il vous faudra patienter et juger par vous-même. Lorsqu'elle écrit des romans plutôt que de les publier, l'inépuisable Anna Porter, qui, je présume, a déjà pressenti chacun d'entre vous pour la rédaction de vos mémoires, est également représentée par nous. Je compte aussi comme client un ancien directeur-rédacteur en chef du *Globe and Mail* que vous connaissez peut-être mieux en tant que sénateur et que je remercie d'ailleurs de m'avoir porté sur la liste des témoins.

Je suis d'accord avec toute tentative que déploiera le Parlement pour mettre à jour la *Loi sur le droit d'auteur*. La fondatrice de mon agence, Nancy Colbert, a trouvé sa vocation lorsque, à la demande de Timothy Findley, elle a étudié son premier contrat d'édition au Canada, truffé d'expressions antediluviennes décrivant des rapports très similaires à l'esclavage sous contrat. Nous étions alors en 1977. Dix ans plus tard et après avoir signé plus de 2 000 contrats d'édition, elle s'est très littéralement mise à crier lorsqu'elle a constaté qu'un contrat du même éditeur, exécuté par Robertson Davies presque 30 ans, jour pour jour, avant celui de Timothy Findley, était pratiquement le même. Rien n'était changé, en dépit des nouveaux médias et des nouvelles pratiques suivies dans les milieux d'édition et de vente de livres. Même cet engin démoniaque qu'est le téléviseur en était absent.

Comme de nombreux témoins comparaissant devant le comité de la Chambre ont mis du temps à dévoiler le véritable objet de leur intervention, autant vous révéler tout de suite le mien. Libre à vous de vous y arrêter ou de l'ignorer. D'abord, je n'ai jamais été très chaud pour la propension avec laquelle les éditeurs et les auteurs réclament du gouvernement la protection d'un quelconque intérêt culturel ou le financement d'un certain programme commercial. Nous n'avons jamais demandé ni reçu du subvention de fonctionnement. Par crainte que l'indépendance de notre agence ne vous fasse douter de notre expertise dans le monde de l'édition, je veux bien admettre que nous avons jadis accepté que le gouvernement de l'Ontario

[Text]

under another government, and besides, the students seemed dead.

You should also know that I am not a deep thinker like Mr. Ricardo Gomez, Secretary of Canadian Artists Representation, who told the Commons Committee:

There are two big questions for visual artists. What is copyright for? What does copyright mean?"

Being a more shallow fellow, I am concerned primarily with how the act will affect the business of being a writer and the business of being a user of a writer's services. I am interested in a workable, fair, current, and consistent copyright act, and I would also like to see the authors make a buck.

**The Chairman:** Do you work on commission?

**Mr. Colbert:** Yes, I do.

**The Chairman:** Then I can understand that last statement.

**Mr. Colbert:** As I read the proposed act from that perspective, I see three problems in the area of literary copyright that I believe you should address. All of them have been mentioned either in passing or in detail by witnesses appearing before the Commons Committee. Unfortunately, the act was not amended according to their guidelines. But these are important points, some of which could lead to long legal battles if the act is not amended.

The first point regards section 50.7 "Owners who cannot be located", which allows the Copyright Board to grant licences to prospective users of the work of an unlocated creator. This provision, for reasons I will detail in a moment, should be struck entirely.

The second problem appears in sections 49.1 and 50.2, which allow a user or prospective user unilaterally to refer disputes regarding the terms to be paid for copyright to the Copyright Board. I will explain why I believe this eliminates a fundamental aspect of copyright. The third problem appears in sections 49.1 and 50.1, which define those entities which come under the jurisdiction of the Copyright Board.

The matter of unlocatable owners was mentioned to the Commons Committee by both Marian Hebb, legal counsel of the Writers Union of Canada, and Professor David Vaver of the Canadian Bar Association and the Patent and Trademark Institute Joint Copyright Legislation Committee. Miss Hebb, who has been working diligently to establish a reprography collective that could significantly benefit writers, did not want to delay the bill by asking for extensive amendments to this provision. She said it should be "tightened up just a little" to ensure that the user is "looking very hard" for the copyright owner. Professor Vaver's remarks were stronger. He said:

[Traduction]

subventionne des emplois d'été pour des étudiants à raison de 1,25 \$ l'heure. Mais comme Nancy me le rappelait il y a peu de temps, ce gouvernement n'est plus et, de toute façon les étudiants manquaient à l'appel.

Il faut également que vous sachiez que je ne suis pas grand philosophe comme M. Ricardo Gomez, secrétaire du Front des artistes canadiens, qui déclarait devant le comité de la Chambre:

«Deux grandes questions préoccupent le monde des arts visuels: A quoi sert le droit d'auteur? Et comment définit-on ce droit?»

Moins profond, je me soucie essentiellement de la façon dont la loi influera sur le commerce de l'auteur et de celui qui utilise ces services. L'enjeu est une loi du droit d'auteur qui soit pratique, juste, contemporaine et cohérente. J'aimerais aussi voir les auteurs faire de l'argent.

**Le président:** Travaillez-vous à commission?

**M. Colbert:** Oui.

**Le président:** Alors, je comprend votre dernière déclaration.

**M. Colbert:** Comme j'ai lu le projet de loi dans cette optique, je constate trois problèmes dans le domaine du droit d'auteur littéraire qu'il faudrait d'après moi régler. Tous ont été mentionnés, soit en passant soit plus en détail par les témoins qui ont comparu devant le comité de la Chambre. Malheureusement, on n'a pas suivi leurs conseils pour modifier la loi. Ces points conservent leur importance, et certains pourraient être source de longues batailles juridiques, si la loi est maintenue tel quelle.

Mon premier point concerne l'article 50.7, c'est-à-dire les «titulaires introuvables», qui permet à la commission du droit d'auteur de délivrer des licences à d'éventuels utilisateurs d'œuvres d'un créateur introuvable. Ces dispositions, pour les raisons que j'exposerai dans un moment, devraient être entièrement radiées.

Les articles 49.1 et 50.2, qui permettent à l'utilisateur ou à d'éventuels utilisateurs de saisir unilatéralement la commission du droit d'auteur concernant les droits à payer relativement au droit d'auteur, créent aussi des difficultés. Vous verrez comment, à mon avis, ils éliminent l'aspect fondamental du droit d'auteur. Le troisième problème se trouve aux articles 49.1 et 50.1 qui définissent les entités relevant de la compétence de la Commission du droit d'auteur.

La question des titulaires introuvables a été mentionnée au comité de la Chambre à la fois par Marian Hebb, conseillère juridique du *Writers' Union of Canada*, et par le professeur David Vaver, du comité conjoint d'étude de la Loi du droit d'auteur de l'Association du barreau canadien et de l'Institut canadien des brevets et marques. M<sup>me</sup> Hebb, qui a tenté avec diligence d'établir une société de gestion collective des droits de reproduction mécanique fort avantageuse pour les auteurs, ne désirait pas retarder l'adoption du projet de loi en demandant des modifications majeures. Elle a demandé que soient reserrées un peu les exigences de façon à s'assurer que l'utilisateur effectue de véritables recherches pour trouver le titulaire de droit d'auteur. Le professeur Vaver est allé encore plus loin. Selon lui:



## [Text]

On the unlocatable copyright owner . . . we sympathize with the concept of having some means whereby a copyright clearance can occur when you cannot find the owner. Our view is that the giving of powers to the board to grant licences in such a case, to permit people to do something that would otherwise be an infringement, runs into a problem with their obligations under the Berne Convention where the owner of a work is given the absolute right to determine whether he or she wishes to licence and on what terms. No exception is made. The giving of power to the board to do what an owner alone can do seems to be a violation of Berne. It is an objection the United Kingdom government pointed out when it was considering a similar provision for its legislation.

**The Chairman:** Was it left in the British legislation?

**Mr. Colbert:** You will have to ask Professor Vaver that question.

**The Chairman:** I suppose we can look it up.

**Mr. Colbert:** Professor Vaver went on to say:

If this provision is left in, we are concerned that the way in which the board is to proceed ought to be more clearly spelled out. At the moment it is left entirely to the discretion of the board as to how it is to go about granting licences, what the terms are, what the duration is, what consequences will flow from breach, what consequences will flow if the owner suddenly becomes locatable and turns up to find his or her work is being used. Can the owner do anything about it at that stage.

It is not enough just to say they are serious problems and we can leave it to the board. I think they have to be addressed at this stage. Our point is that the language of the bill is far too broad and far too discretionary. We prefer that a number of issues of this character be specifically addressed in the legislation, rather than leaving it up to the board to make up its mind as it goes along.

**The Chairman:** Is this section new? What is the existing law?

**Mr. Colbert:** The existing law does not provide for this situation. This is as a result of the Copyright Board's powers in the new act to deal with the concern on the part of teachers and librarians, that these collectives are going to violate anticombine legislation or, in effect, just have too much power.

**The Chairman:** I thought you were dealing with an owner that could not be located.

**Mr. Colbert:** That is correct.

**The Chairman:** I am asking whether there is a new provision in relation to such a circumstance?

**Mr. Colbert:** It is new to this statute, and it also comes out of the establishment of the Copyright Board to deal with concerns of teachers and librarians.

## [Traduction]

Pour ce qui est du titulaire introuvable d'un droit d'auteur . . . il faut certainement trouver un moyen de dégager l'utilisateur des obligations lorsqu'il ne peut trouver le titulaire. Selon nous, conférer à la Commission le pouvoir de délivrer une licence dans de tels cas, afin d'autoriser à faire ce qui autrement constituerait une infraction, contrevient à la Convention de Berne, selon laquelle le propriétaire d'une œuvre a le droit absolu de déterminer s'il veut vendre ou pas un droit d'utilisation et selon quelles modalités la Convention ne prévoit pas d'exception. Conférer à la Commission le pouvoir de faire ce que seul le propriétaire peut faire semble contrevénir à cette convention. Le gouvernement du Royaume-Uni a fait valoir cette objection lorsqu'il étudiait l'insertion de dispositions similaires dans sa loi.

**Le président:** La loi britannique comporte-t-elle un article du genre?

**M. Colbert:** Il faudra demander au professeur Vaver.

**Le président:** Je suppose que nous pouvons nous documenter.

**M. Colbert:** Le professeur Vaver poursuivait:

Si cette disposition est maintenue, ne devrait-on pas préciser comment la Commission doit procéder. Pour l'instant, la délivrance des licences est laissée entièrement à sa discrétion, tout comme les modalités, la durée les conséquences d'un non-respect des obligations, les conséquences si le titulaire était soudainement trouvable et qu'il découvrirait que son œuvre est utilisée. Celui-ci peut-il faire quelque chose à ce stade?

Il ne suffit pas de dire que les problèmes sont graves et de laisser la Commission se prononcer. C'est dès maintenant qu'il faut les régler. Nous nous en prenons au fait que le libellé du projet de loi est beaucoup trop général et discrétionnaire. Nous préférons que certaines questions de cette nature soient mieux précisées dans la loi, plutôt que de laisser la Commission juger à la pièce.

**Le président:** Cet article est-il nouveau? Que dit la loi actuelle?

**M. Colbert:** La loi actuelle ne prévoit pas ce genre de situation. Celle-ci est née des pouvoirs qui sont conférés à la Commission du droit d'auteur dans la nouvelle loi, en réponse aux préoccupations exprimées par les enseignants et les bibliothécaires, qui craignent que ces sociétés de gestion collective n'enfreignent la loi anti-coalition ou, en fait, ne détiennent trop de pouvoirs.

**Le président:** Je croyais qu'il était question d'un titulaire introuvable.

**M. Colbert:** C'est exact.

**Le président:** J'aimerais savoir s'il existe une nouvelle disposition pour traiter de telles circonstances?

**M. Colbert:** Elle est nouvelle dans cette loi et elle découle de l'établissement de la Commission du droit d'auteur en réponse aux préoccupations des enseignants et des bibliothécaires.

## [Text]

The committee ignored both Professor Vaver and Ms. Hebb on this matter. Perhaps my business person's perspective can make a more compelling point: If the Copyright Board grants a licence under this provision, it could be faced with a law suit, one that it might in all probability lose. The power of the board to licence something that does not belong to it, without contacting the owner, is questionable. Also, if an exclusive licence exists between the owner and some other user, the board will have put that exclusive licence in jeopardy. Since more than 99 per cent of contracts between authors and users are exclusive, the odds will be good that an exclusive licence exists. Take as an example a writer who is published only in Australia. There are many of them. Since writers almost always licence exclusive rights to publish a work throughout the world, the board's granting of a Canadian licence to a user who could not locate this faraway author will properly be seen by the author and the originating publisher as an infringement of copyright. I remind you of Professor Vaver's remark that under the Berne Convention:

...the owner of a work is given the absolute right to determine whether he or she wishes to license and on what terms.

Even if the board were lucky enough to find a judge willing to listen to the two best arguments the board might make—first, that a diligent search was undertaken, and second, that it was in the public interest for the material to be published—they would be faced with a long line of publishing industry professionals who could dispute both arguments.

I put it to you that there are almost no unlocatable owners. There are, however, a lot of lousy lookers. I spent a fair bit of my time explaining bibliographic research methods to my clients. I am sorry to say that it tends to be the academics—those people for whom this provision was, I believe, intended—who need the most help. You may have read in the minutes of the Commons committee hearings that Ms. Pamela Medjuck, National Director of Vis-Art Copyright Inc., asked the rhetorical question: "How can a Canadian publisher in Toronto figure out where the estate of an Inuit artist is handled, but through a collective?" Ms. Medjuck is an intelligent woman, and her seemingly ignorant comment on this point should not be taken at face value. It is obviously a straw-man argument to make collectives appear necessary. As for the infringement being in the public interest, I put it to you that even if you feel this argument is worthwhile—although I personally do not—there is very little material of urgent public interest that is not duplicated, in one form or another, in the work of a locatable owner.

Ms. Medjuck's comment regarding collectives leads me to my second point. As she told the Commons committee, the provision allowing a user unilaterally to refer a dispute to the Copyright Board for a binding judgment deprives owners of a

## [Traduction]

Le comité a ignoré Professeur Vaver et Mme Hebb à cet égard. Peut-être mon optique d'homme d'affaires peut-elle mieux faire valoir le point de vue: si la Commission du droit d'auteur délivre une licence en vertu de cette disposition, elle pourrait s'exposer à des poursuites juridiques, qu'elle perdrait fort probablement. Le pouvoir qu'a la Commission d'autoriser l'utilisation de ce qui ne lui appartient pas, sans consentement du propriétaire, est contestable. Par ailleurs, si le propriétaire a vendu une licence d'utilisation exclusive à un autre utilisateur, la Commission aura violé les dispositions de cette licence. Comme plus de 99 p. 100 des ententes entre auteurs et utilisateurs sont exclusives, il y a de bonnes chances que les licences le soient également. Prenons l'exemple des auteurs dont les œuvres ne sont publiées qu'en Australie. Ils sont nombreux. Comme les auteurs accordent presque toujours des droits exclusifs à l'égard de la publication de leurs œuvres dans le monde, le fait que la commission accorde une licence canadienne à un utilisateur incapable de retracer un auteur étranger sera à juste titre considéré par ce dernier et par l'éditeur original comme une violation du droit d'auteur. Je vous rappelle l'observation de M. Vaver selon laquelle la convention de Berne stipule que:

...le propriétaire d'une œuvre a le droit absolu de déterminer s'il souhaite permettre l'octroi de licences et à quelles conditions.

Même si la commission avait la chance de trouver un juge disposé à entendre les deux meilleurs arguments qu'elle pourrait produire, à savoir, premièrement, que des recherches diligentes avaient été entreprises, et deuxièmement, qu'il était dans l'intérêt public de publier l'ouvrage—elle se heurterait à de nombreux professionnels de l'édition qui pourraient contester ces deux arguments.

Je vous dis qu'il n'existe pratiquement pas de titulaires introuvables. Mais de nombreuses recherches sont mauvaises. J'ai passé une assez bonne partie de mon temps à expliquer à mes clients les méthodes relatives aux recherches bibliographiques. Je suis désolé de le dire, mais en général, ce sont les universitaires, ceux-là mêmes que devait viser cette disposition, je crois, qui ont le plus besoin d'aide. Peut-être avez-vous lu dans le compte rendu des délibérations du comité des Communes que M<sup>me</sup> Pamela Medjuck, directrice nationale de Vis-Art Copyright Inc., a demandé comment un éditeur canadien de Toronto pouvait savoir, sinon par une société de gestion collective, où la succession d'un artiste inuit était gérée. M<sup>me</sup> Medjuck est une femme intelligente et son observation peut paraître teintée d'ignorance, mais elle ne doit pas être prise au pied de la lettre. De toute évidence, on se sert d'arguments semblables pour montrer la nécessité de la gestion collective. Pour ce qui est de la question de l'intérêt public, même si vous estimez que cet argument est fondé—ce n'est pas mon opinion—sachez que très peu de documents urgents et d'intérêt public ne se trouvent pas, sous une forme ou une autre, dans l'œuvre d'un titulaire qu'il est possible de retracer.

L'observation de M<sup>me</sup> Medjuck sur la gestion collective m'amène à mon deuxième point. Comme elle l'a dit au comité des Communes, la disposition permettant à un utilisateur de soumettre unilatéralement un différend à la Commission du droit d'auteur pour qu'elle se prononce irrévocablement prive



## [Text]

fundamental aspect of copyright: Namely, the right to reject an offer to license a work. She said:

I think if the unilateral referral system remains in the bill, that is where the leak is, and the whole collective mechanism, the value in it, is lost. If this collective cannot be forced before the board and can remain distinct with authority, then that is somewhere an artist should go because they would want to go, but they would not want to go somewhere where the collective itself can be manipulated by the users through the unilateral referral, compulsory licensing, continuing licensing and tariff and position.

I agree with her, and believe you should consider her argument carefully.

Mr. Chairman, you might have been willing to sell the company you helped build, but you probably felt that you—or the shareholders and the board of directors—should be able to refuse an offer. In the same fashion, a writer may want to sell what he has built, but he too should be given the opportunity to refuse an offer, or to set his own price.

Once again, this argument goes right back to the language entrenched in the Berne Convention regarding the absolute right of the copyright owner to decide who should be granted a licence.

**The Chairman:** Just a minute, are you saying that if a collective exists and I have given them the right to represent me with respect to one piece of work, that when I come along with another one, they have the right to represent me with respect to that second one?

**Mr. Colbert:** That would depend on the agreement that you signed with the collective.

**The Chairman:** Surely I am a reasonable person. If I cannot read an agreement, I should go and get someone to help me.

**Mr. Colbert:** That is not the essence of the problem that I am describing.

**The Chairman:** What is the essence?

**Mr. Colbert:** The problem that I am describing is one where the collective and, let us say, the School Board of Scarborough cannot come to an agreement on the fee for photocopying. The collective says—and rightly—that Scarborough has a large tax base and that they intend to charge Scarborough more than they will charge the St. John's School Board. The School Board of Scarborough can unilaterally refer the matter to the Copyright Board, and the writer's collective must abide by the judgment of the Copyright Board. In effect—and I do not necessarily want to put it in these terms because I do not see it as happening in this country—the collective cannot go on strike; the collective cannot refuse to enter into binding arbitration with the school board, the municipality or whoever it is that then negotiates.

## [Traduction]

les titulaires d'un aspect fondamental du droit d'auteur, à savoir le droit de rejeter une offre de licence. Elle a déclaré:

Je pense que si le droit d'en référer unilatéralement reste dans le projet de loi, toute la valeur du mécanisme de gestion collective disparaîtra. Si une société de gestion collective ne peut être obligée à comparaître devant la commission, si elle peut demeurer distincte et conserver ses propres pouvoirs, alors les artistes devraient en profiter et ils le feront; ils ne voudront pas d'un système dans lequel les utilisateurs peuvent manipuler la gestion collective par des moyens comme le renvoi unilatéral, les licences obligatoires, les licences continues et les droits de douane.

Je suis d'accord avec elle et j'estime que vous devriez examiner soigneusement son argument.

Monsieur le président, vous pourriez vouloir vendre une société que vous avez aidé à édifier, mais vous estimerez probablement, ainsi que les actionnaires et le conseil d'administration, que vous avez le droit de refuser une offre. De même, un auteur peut vouloir vendre ce qu'il a conçu, mais il devrait lui aussi avoir le droit de refuser une offre ou de fixer son propre prix.

Encore une fois, on en revient à la formulation de la Convention de Berne concernant le droit absolu du titulaire de déterminer qui devrait recevoir une licence.

**Le président:** Un instant, êtes-vous en train de dire que s'il y a une société de gestion collective et que je lui ai donné le droit de me représenter pour une œuvre, lorsque j'en produis une autre, elle a le même droit?

**M. Colbert:** Tout dépend de l'entente que vous avez conclue avec elle.

**Le président:** Chose certaine, je suis une personne raisonnable. Si je n'arrivais pas à déchiffrer une entente, j'irais demander de l'aide.

**M. Colbert:** Telle n'est pas l'essence du problème que j'expose.

**Le président:** Quelle en est l'essence?

**M. Colbert:** Le problème que je décris se pose lorsque la société de gestion collective et, disons, la Commission scolaire de Scarborough ne peuvent s'entendre sur les droits relatifs aux photocopies. La société de gestion collective affirme à juste titre que parce que la Commission scolaire de Scarborough a une large assiette fiscale, elle entend lui demander davantage qu'à la Commission scolaire de St. John's. La Commission scolaire de Scarborough peut, unilatéralement, en référer à la Commission du droit d'auteur, et la société de gestion collective représentant l'auteur devra en respecter la décision. En fait—je ne veux pas nécessairement en parler en ces termes, car je ne vois pas que cela puisse arriver dans notre pays—la société de gestion collective ne peut faire la grève; elle ne peut refuser de s'en remettre à l'arbitrage avec la commission scolaire, avec la municipalité ou avec quiconque est partie à la négociation.

[Text]

**The Chairman:** I suppose my answer to you would likely be that if I were unhappy with the way in which the collective was operating, I would withdraw my support and deal with the matter myself. Perhaps I might even hire you to look after me.

**Mr. Colbert:** I would be pleased to do so, Mr. Chairman, although, as I will describe later, you may find that I, too, am a collective.

However, to get back to your point, my feeling is that there is some use for collectives. However, if there is something else in the law that will force writers to feel that collectives cannot best represent their interests, as Ms. Medjuck said that they might feel, then that aspect of the law should be changed before it is enacted. What you are suggesting is that you do not mind leaving the problem in there because at that point anyone can opt out of the collective. What I am saying is that if you realize that there is a very good chance that the problem will arise, then you are defeating the whole purpose of the collective at the moment that you enact the legislation.

**The Chairman:** I do not know whether you were in the room when we were hearing from some of the officials from the department. The right of the board to make a binding decision in respect of the cost of some work is the only protection that the consumer has, because this bill gives the creator significant additional rights to what he has had in the past. Therefore I would think that public policy would dictate that there be some protection for consumers and for students and for the people who pay taxes in Scarborough or wherever. Further, the right of the author to withdraw his services and deal on his own is always open to him, if he does not give it away in a contract. If he does, then he is rather a silly fellow.

**Mr. Colbert:** Mr. Chairman, I hear what you are saying and I understand that you are concerned that the collective not have so much power that it can set, perhaps, \$1 per page which would, of course, bankrupt a lot of school boards. However, my problem with the way in which the law is proposed right now is that either side can unilaterally bring both parties into what, in effect, is binding arbitration.

**The Chairman:** There is nothing wrong with that, in my opinion. People have the right to make a deal and still have the right to withdraw. There has to be some binding arbitration, because if the creator does not like it, then he can withdraw. What is wrong with that?

**Mr. Colbert:** I suppose that my feeling is that it will take away from the writer that opportunity to simply say: "I do not want my work used."

**The Chairman:** He can always say that.

**Mr. Colbert:** That will not necessarily be the case.

**The Chairman:** Why not?

**Mr. Colbert:** You made the point, Mr. Chairman, that if you sign up with a collective with respect to one work, you might not be bound on the second work, but you might well be bound on the first one.

[Traduction]

**Le président:** Je vous répondrais que si j'étais insatisfait de la manière dont fonctionne la société de gestion collective, je lui retirerais mon appui et je me chargerais de la question. Peut-être même vous engagerais-je pour que vous vous occupiez de moi.

**M. Colbert:** Je serais heureux de le faire, monsieur le président, mais comme je l'exposerai plus tard, vous pourriez constater que je fais moi-même de la gestion collective.

Mais pour revenir à votre question, j'ai l'impression que les sociétés de gestion collective ont une certaine utilité. Toutefois, s'il y a dans la loi un élément qui fasse penser aux auteurs que les sociétés de gestion collective ne sont pas les mieux placées pour représenter leurs intérêts, comme le laisse entendre M<sup>me</sup> Medjuck, alors cet élément devrait être modifié avant que le projet de loi ne soit adopté. Vous dites que cela n'a pas d'importance à ce stade, puisque n'importe qui peut se désaffilier d'une société de gestion collective. Selon moi, si l'on se rend compte qu'il est fort probable que le problème se posera, on saperait toute la valeur des sociétés de gestion collective en adoptant le projet de loi tel qu'il est libellé.

**Le président:** Je ne sais pas si vous étiez dans la salle lorsque nous avons entendu des représentants du ministère. Le droit qu'a la commission de rendre une décision contraignante au sujet du coût de certaines œuvres est la seule protection dont jouit le consommateur, car le projet de loi accorde au créateur des droits supplémentaires importants par rapport à ce qu'il avait dans le passé. J'estime donc que dans l'intérêt public, il faut accorder une certaine protection aux consommateurs, aux étudiants, à ceux qui paient des impôts à Scarborough, etc. En outre, l'auteur a toujours le droit de retirer ses services et de s'occuper lui-même de ses affaires, à moins qu'il ne passe un contrat à cet égard, mais il serait bête de le faire.

**M. Colbert:** Monsieur le président, j'entends ce que vous dites et je crois comprendre que vous vous préoccupez de ce que la société de gestion collective n'ait pas le pouvoir de fixer un droit de 1 \$ la page, disons, ce qui mettrait évidemment en faillite de nombreuses commissions scolaires. Mais en l'état actuel du projet de loi, le problème tient au fait que l'une ou l'autre partie peut, unilatéralement, demander l'arbitrage, dont l'issue a un caractère impératif.

**Le président:** Je ne vois pas ce qu'il y a de mal là-dedans. On a le droit de conclure un marché et le droit de se retirer. Il faut un mécanisme d'arbitrage contraignant, car si le créateur n'est pas satisfait, il peut se retirer. Quel est le problème?

**M. Colbert:** J'estime qu'ainsi, l'auteur ne peut plus simplement déclarer qu'il ne veut pas que ses œuvres soient utilisées.

**Le président:** Il peut toujours le faire.

**M. Colbert:** Ce ne sera pas nécessairement le cas.

**Le président:** Pourquoi pas?

**M. Colbert:** Vous avez fait valoir, monsieur le président, que si l'on signe une entente avec une société de gestion collective au sujet d'une œuvre, on n'est pas nécessairement lié à l'égard de la deuxième, mais on peut très bien l'être dans le premier cas.



[Text]

**The Chairman:** All I have to do in that case is to say I have the right to withdraw if the royalty is not what I want. I can withdraw my work.

**Mr. Colbert:** My sense is that the papers which the collectives will draw up will not give the writers that kind of freedom.

**The Chairman:** Of course, collectives may draw them up, but other people will add clauses to them.

**Mr. Colbert:** I should introduce you to a whole lot of writers who will sign just about anything if they can get their work published.

**The Chairman:** I did not know there were people like that still in the world. It is an easier way of making a living than I have pursued.

I am sorry, Mr. Colbert, I did not mean to interrupt you.

**Mr. Colbert:** The provision also seems to suggest that financial arrangements are the only reasonable cause for a dispute. This is inconsistent with the provisions in the proposed act that entrench moral rights. If a writer feels strongly against selling an excerpt from a religious work to a publisher whose image in the trade is, let us say, less than heavenly, that author should be able to refuse the licence.

In my work, we have often seen situations where a school board wants certain language removed from a book before it will put the book on its curriculum. Under the present system, which requires the school board to request that the authors make changes, many authors refuse on the same artistic grounds that the moral rights provisions protect. Under the unilateral referral system, a writer would have no recourse other than a legal action that invoked the moral rights provision as an example of conflict within the act. This would be expensive and time-consuming, and some poor judge would have to decide, for example, if the change from one excremental expletive to another in Anne Cameron's *Dreamspeaker*—which was a request that we received just last week—constitutes a distortion of the original text.

Unlike the provisions for unlocatable owners, this clause cannot be struck without damaging the foundation of the new act or delaying it until another solution is found for the anti-trust agreement made by teachers and librarians against the writers' collectives. Instead, I strongly urge you to consider removing the unilateral aspect of the referral system and/or limit the board's judgments to suggested settlements, unless both parties agree to a binding arbitration.

Mention of collectives brings me to my third point: The definition of what constitutes a collective. Under provision 49(1) a literary agency or even a small law firm could be considered a collective. If you remember my definition of an agency's functions, you will remember that with regards to negotiating con-

[Traduction]

**Le président:** Tout ce qu'il faut faire alors, c'est déclarer que l'on a le droit de se retirer si la redevance n'est pas satisfaisante. On peut retirer son œuvre.

**M. Colbert:** À mon avis, les documents qu'établiront les sociétés de gestion collective ne donneront pas une telle liberté aux auteurs.

**Le président:** Évidemment, les sociétés de gestion collective peuvent rédiger les documents, mais d'autres y ajouteront des dispositions.

**M. Colbert:** Je devrais vous présenter une foule d'auteurs qui signeraient à peu près n'importe quoi s'ils pouvaient faire publier leurs œuvres.

**Le président:** Je ne savais pas qu'il y avait encore de telles personnes dans le monde. C'est une manière de gagner sa vie plus facile que ne l'est la mienne.

Excusez-moi, monsieur Colbert, je ne voulais pas vous interrompre.

**M. Colbert:** Cette disposition semble aussi indiquer que les ententes financières représentent la seule cause raisonnable de différends. Elle s'oppose aux dispositions du projet de loi prévoyant le respect des droits moraux. Si un auteur ne veut absolument pas vendre un extrait d'une œuvre religieuse à un éditeur dont l'image de marque n'est pas vraiment sublime, disons, il devrait avoir le droit de refuser l'octroi d'une licence.

Dans mon travail, on voit souvent des cas où la commission scolaire veut faire supprimer certains termes d'un ouvrage avant de l'intégrer à son programme d'études. Dans le système actuel, qui exige de la commission scolaire qu'elle obtienne l'autorisation de l'auteur pour ce faire, bon nombre d'auteurs opposent leur refus pour les mêmes raisons artistiques que celles que les dispositions sur les droits moraux prévoient. Dans le système de renvoi unilatéral, un auteur n'aurait d'autre recours que d'intenter des poursuites judiciaires en invoquant la disposition des droits moraux comme exemple d'opposition au sein même de la loi. Cette procédure demanderait du temps et de l'argent et un pauvre juge devrait décider, par exemple, si le remplacement d'un expletif par un autre dans l'ouvrage d'Anne Cameron intitulé *Dreamspeaker*—nous avons reçu une demande en ce sens la semaine dernière—représente une altération du texte original.

Contrairement à ce qu'il en est des dispositions sur les titulaires introuvables, on ne pourrait supprimer cette disposition sans porter atteinte au fondement de la nouvelle loi, ou il faudrait en différer l'adoption tant qu'on n'a pas trouvé d'autre solution aux ententes anti-trust que les enseignants et les bibliothécaires concluent au détriment des sociétés collectives de gestion représentant les auteurs. Je vous recommande plutôt fortement d'envisager de supprimer l'aspect unilatéral du système de renvoi, ou de limiter à des ententes particulières les décisions de la commission, à moins que les parties n'acceptent un arbitrage contraignant.

La mention des sociétés collectives de gestion m'amène à mon troisième point, soit la définition de société collective de gestion. Aux termes du paragraphe 49(1), une agence littéraire ou même un petit cabinet d'avocats pourrait être considéré comme une société de gestion collective. Si vous vous rappelez

*[Text]*

tracts an agent and a lawyer perform the same acts. Each "carries on the business of granting licenses for the performance in Canada of dramatico-musical or musical works," to borrow some language from the act. To suggest that an agent or lawyer should publish a schedule of what he expects to receive for each of his clients' works, and to have that amount sent to the Copyright Board for discussion and approval, and to then lose the right to determine who should produce a play and who should not seems utterly ridiculous. There are obvious questions of lawyer-client privilege to consider. There is also that old question of the owner's right to refuse a licence; and, once again, the moral rights provision that the new act proposes to entrench may be inconsistent with this provision.

Before I had even booked a flight to Ottawa I had received three phone calls from groups on different sides of this muddle. Having listened to their arguments, and having read a three-inch-high stack of documents on the act in the last week, I can imagine you must all be surprised at how much trouble you have caused yourself by trying to help the artistic community. I hope you will take it upon yourself to endure just a bit more trouble and amend the act along the guidelines I have suggested. Thank you.

**Senator MacDonald (Halifax):** Are you talking about amendments or striking out?

**Mr. Colbert:** With the unlocatable owners?

**Senator MacDonald (Halifax):** Yes.

**Mr. Colbert:** Striking out.

**The Chairman:** When you do that, the difficulty is that you leave a hiatus and you do not tell us how it should be filled.

**Mr. Colbert:** I am not sure that a Copyright Act should have a provision for unlocatable owners. The work that I do involves looking for owners of copyright a fair bit. If I were to spend a lifetime in the publishing industry, there would probably be one owner that I could not locate.

**The Chairman:** If that is so, then this section will not be used very often. It would be on the very rare occasion only, when a person such as yourself is unable to locate an owner.

**Mr. Colbert:** I disagree with you. The reason I disagree is that the provision, as it is now set out, asks for reasonable search. Presumably the Copyright Board is the judge of what is reasonable.

I am speaking now as a professional in the industry. Certainly if someone phoned me and asked, "Do you know who owns the copyright to this?", I could help them. However, my guess is that this clause would be invoked when someone has not done a diligent search, or does not understand the research methods involved or whom to contact. That person should go before the board, be able to convince the board, and the clause would be invoked.

*[Traduction]*

ma définition des fonctions d'une agence, dans la négociation de contrats, un agent et un avocat remplissent les mêmes fonctions. Chacun octroie des licences concernant l'exécution au Canada d'œuvres dramatico-musicales ou musicales, pour reprendre certains termes de la loi. Il est absolument ridicule de prétendre qu'un agent ou un avocat devrait publier un document établissant les sommes qu'il s'attend de toucher sur chacune des œuvres de ses clients et obtenir l'approbation de la Commission du droit d'auteur, car il perdrait le droit de déterminer qui devrait, ou non, produire une pièce de théâtre. De toute évidence, il faut tenir compte des questions touchant les rapports entre l'avocat et son client. Il y a aussi la vieille question du droit qu'a le titulaire de refuser l'octroi d'un permis et encore une fois, la disposition des droits moraux proposée dans le projet de loi pourrait s'opposer à ce droit.

Avant même d'avoir réservé un billet d'avion pour Ottawa, j'ai reçu trois appels téléphoniques de groupes qui se situent de part et d'autre de cette question. J'ai écouté leurs arguments, j'ai lu une foule de documents sur la loi la semaine dernière et j'imagine que vous êtes tous étonnés de constater toutes les difficultés que vous vous êtes créées en essayant d'aider la communauté artistique. J'espère que vous voudrez bien en endurer un peu plus et modifier la loi conformément aux lignes directrices que j'ai exposées. Merci.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Parlez-vous de modifications ou de suppressions?

**M. Colbert:** En ce qui concerne les titulaires introuvables?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Oui.

**M. Colbert:** De suppression.

**Le président:** Si vous faites cela, le problème c'est qu'il y aura une lacune et que vous ne nous indiquez pas comment la combler.

**M. Colbert:** Je ne suis pas convaincu qu'une Loi sur le droit d'auteur devrait prévoir des dispositions applicables aux titulaires introuvables. Le travail que je fais m'amène à chercher souvent des titulaires de droit d'auteur. Si je passais ma vie dans l'édition, il n'y aurait probablement qu'un seul titulaire que je ne pourrais pas retrouver.

**Le président:** Si c'est le cas, alors cet article ne sera pas utilisé très souvent. Il ne le serait qu'en de rares occasions lorsqu'une personne comme vous ne serait pas en mesure de trouver un titulaire.

**M. Colbert:** Je ne suis pas d'accord avec vous pour la bonne raison que cette disposition, telle qu'elle est actuellement formulée, comporte des recherches raisonnables. Vraisemblablement, la Commission du droit d'auteur devra juger de ce qui est raisonnable.

J'interviens maintenant en tant que professionnel de l'industrie. Bien entendu, si quelqu'un m'appelait pour me demander si je sais à qui appartient tel droit d'auteur, je pourrais l'aider. Cependant, je crains que cet article puisse être invoqué lorsque quelqu'un n'aurait pas mené une recherche assidue, ne comprendrait pas les méthodes de recherche en cause ou ne saurait pas avec qui communiquer. Cette personne pourrait se présenter devant la commission, arriver à la convaincre et l'article serait invoqué.



## [Text]

**The Chairman:** You are saying that you have no confidence in the board to decide whether or not a reasonable search is made.

**Mr. Colbert:** I suppose I am suggesting that if a reasonable search is made, the odds of someone being unlocatable are less than what you might consider minimal.

**The Chairman:** Then the section will be used only minimally.

**Senator Cogger:** Mr. Colbert, I take it your position is that if you cannot locate the author, no one has the right to do anything with the work; is that correct?

**Mr. Colbert:** Yes.

**Senator Cogger:** If I conducted a diligent search and did not find the owner and copied the material, is it your contention that if the board were to come after me, I could say to them that they are not acting on behalf of anybody because they could not find the owner either; therefore, I could copy the material?

**Mr. Colbert:** Can the board go after you under this act?

**Senator Cogger:** I do not know. If I find a piece of work and after a diligent search—we are not talking about negligence—I cannot find the author, is it your contention that I cannot touch that piece of work?

**Mr. Colbert:** Absolutely.

**Senator Cogger:** However, if I go ahead and copy it, who would come after me?

**Mr. Colbert:** The owner, if the owner finds out about it.

**Senator Cogger:** I have abused the rights of an unlocated person, and the person who can complain is the unfound person, according to you. Everyone knows that I am copying something, but nothing will happen to me.

**Mr. Colbert:** Why? Just because you could not locate them does not mean that they cannot locate you.

**Senator MacDonald (Halifax):** When was the last time you got a commission from an unlocatable copyright? I find your testimony unnatural. Why are you off on this tangent?

**Mr. Colbert:** I am off on this tangent because my sense is that this provision will be abused. Again, I am not dealing with the legal text as it is written and whether or not one can ignore it. I am talking about my experience, and in my experience, people who use copyright fail to do diligent searches for the copyright owners.

If you like, I can cite examples of books that have been published.

**The Chairman:** You have to do a diligent search and satisfy the board that you have done a reasonable search. As I have said, if you do not have confidence in the board, that is too bad. I take it that some of us, at least, have confidence in these boards.

Statutes are not cast in stone. If abuses do arise, they can always be met by amendment.

## [Traduction]

**Le président:** Vous ne croyez donc pas que la commission serait à même de juger si des recherches raisonnables ont ou non été faites.

**M. Colbert:** Ce que je veux dire, c'est que si des recherches raisonnables étaient faites, les chances de ne pas pouvoir trouver quelqu'un seraient moins que minimes.

**Le président:** Alors, l'article serait très peu utilisé.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur Colbert, dois-je comprendre que selon vous si l'auteur demeure introuvable, personne ne pourrait faire quoi que ce soit avec l'œuvre?

**M. Colbert:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Si, après des recherches assidues, je n'étais pas parvenu à trouver le titulaire et avais reproduit le matériel, voulez-vous dire que si la commission s'en prenait à moi je pourrais lui dire qu'elle n'agit au nom de personne parce qu'elle ne pourrait pas le trouver elle non plus; alors, je pourrais reproduire le matériel?

**M. Colbert:** La commission peut-elle s'en prendre à vous en vertu de la loi?

**Le sénateur Cogger:** Je ne le sais pas. Si je trouvais une œuvre et après des recherches assidues—nous ne parlons pas ici de négligence—je n'arrivais pas à en trouver l'auteur, voulez-vous dire que je ne pourrais pas toucher à cette œuvre?

**M. Colbert:** Absolument.

**Le sénateur Cogger:** Cependant, si je la reproduisais, qui pourrait tenter des poursuites contre moi?

**M. Colbert:** Le titulaire, s'il s'en apercevait.

**Le sénateur Cogger:** J'aurais violé les droits d'une personne introuvable et la seule qui pourrait porter plainte est cette dernière, selon vous. Tout le monde sait que je reproduis quelque chose, mais rien ne m'arrivera.

**M. Colbert:** Pourquoi? Le fait que vous ne puissiez pas retrouver cette personne ne veut pas dire qu'elle ne vous retrouvera pas.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Quand avez-vous pour la première fois perçu une commission d'un titulaire de droit d'auteur introuvable? Je trouve votre témoignage tiré par les cheveux. Pourquoi prenez-vous cette tangente?

**M. Colbert:** Je prends cette tangente parce qu'à mon avis cette disposition risque d'entraîner des abus. Je le répète, ce qui m'intéresse, ici, ce n'est pas le libellé du texte, ni si je peux ou non l'ignorer. Je parle par expérience et, d'après mon expérience, les gens qui utilisent le droit d'auteur n'en recherchent pas assidûment le titulaire.

Si vous le voulez, je peux vous citer des exemples de livres qui ont été publiés.

**Le président:** Vous devez faire des recherches assidues et convaincre la commission que c'est effectivement ce que vous avez fait. Comme je l'ai dit, si vous n'avez pas confiance en la commission, tant pis pour vous. Je pense que certains d'entre nous au moins ont confiance en ces commissions.

Les lois ne sont pas taillées dans la pierre. S'il y a abus, des modifications peuvent y être apportées.

[Text]

**Mr. Colbert:** What happens if an abuse arises and the board is found to have set unreasonable standards for what constitutes a search?

**The Chairman:** Then we are saying that the board is no good. A lot of us believe that if you pick good people who are independent, there will be good results. They may miss once in awhile, but that is life. If the statute is being abused, it can be changed.

**Senator Perrault:** Technology is posing some complications. Last month a new computer program was introduced that employs a scanner which rapidly moves across the text of books and puts it into the computer. It is not direct copying as such, but it could be distributed in the same way to educational institutions or cultural groups.

Have you considered this new technical evolution? It is not copying, yet it is copying.

**Mr. Colbert:** Have I considered it in what way? Those machines have been available for some time. They have tended to be very large machines.

**Senator Perrault:** They are now becoming very sophisticated. I have read in the trade magazines that a home computer user can implement this program. Something would have to be evolved to handle that situation as well, I presume.

**Mr. Colbert:** I am not sure if you would need a whole new provision for that one simple machine.

**Senator Perrault:** We have been given this photocopied excerpt from the *Globe and Mail*. Should each of us have had to purchase a *Globe and Mail* in order to read this article? Is this not copyright infringement in our committee?

**The Chairman:** We are not doing that for commercial purposes.

**Senator Perrault:** That is right.

**The Chairman:** You have asked for something civil, and we will look after you.

**Mr. Colbert:** Even if I were to argue that you ought to pay for it, I would also argue that you would be a fool to put your nickel in the mail and send it to Roy Megarry. I make my living by protecting copyright, by in effect selling copyrights, but I am not going to stand before you and tell you that I have never photocopied anything for my own use without paying the writer. However, the recourse ought to be there for the writer if the writer wants to take the time to prosecute somebody. That ought to be set out in law.

It seems to me that, in the same way, if you want to use the copyright without the owner being found, then take the risk; but you are playing around with an essential aspect of copyright.

**Senator Perrault:** There would be a potential for legal action, then.

**Mr. Colbert:** Yes, as described in the Berne Convention.

**The Chairman:** Do you think there should be exemptions?

[Traduction]

**M. Colbert:** Que se passe-t-il s'il y a des abus et qu'on se rende compte que la commission a fixé des normes excessives en ce qui concerne la recherche?

**Le président:** Cela revient à dire que la commission ne vaut rien. Nombreux sont ceux d'entre nous qui pensent que si vous choisissez des personnes fiables qui sont indépendantes, alors vous obtiendrez de bons résultats. Des erreurs peuvent se produire, mais c'est la vie. Si la loi entraîne des abus, elle peut être modifiée.

**Le sénateur Perrault:** La technologie engendre certaines complications. Le mois dernier, il y a eu introduction d'un nouveau programme d'ordinateur faisant appel à un lecteur qui parcourt rapidement le texte des livres et le rentre dans l'ordinateur. Il ne s'agit pas de copie directe comme tel, mais le texte pourrait être distribué de la même façon aux établissements d'enseignement ou aux groupes culturels.

Avez-vous tenu compte de ce progrès technologique? Il ne s'agit pas de reproduction, mais c'en est en même temps.

**M. Colbert:** Que voulez-vous au juste? Ces machines existent depuis un certain temps déjà. Il s'agit en général de grosses machines.

**Le sénateur Perrault:** Elles sont de plus en plus perfectionnées. J'ai lu dans des magazines spécialisés que l'utilisateur d'un ordinateur individuel peut appliquer ce programme. Il faudrait prévoir également ce genre de situation, je suppose.

**M. Colbert:** Je ne suis pas certain qu'on ait besoin de toute une série de dispositions nouvelles pour cette simple machine.

**Le sénateur Perrault:** On nous a remis cet extrait photocopie du *Globe and Mail*. Chacun d'entre nous aurait-il dû acheter une copie du journal pour pouvoir lire l'article en question? Notre comité n'a-t-il pas ainsi violé le droit d'auteur?

**Le président:** Nous ne faisons pas cela pour des raisons commerciales.

**Le sénateur Perrault:** C'est exact.

**Le président:** Vous avez demandé quelque chose d'honnête, et nous allons bien nous occuper de vous.

**M. Colbert:** Même si je soutenais qu'il vous faudrait payer pour cela, je soutiendrais également que ce serait stupide d'envoyer cinq cents par la poste à Roy Megarry. Je gagne ma vie en protégeant le droit d'auteur, en fait en vendant des droits d'auteur, mais je mentirais si je vous disais que je n'ai jamais rien photocopie à mon usage personnel sans avoir versé des droits au titulaire. Cependant, il devrait pouvoir tenter des poursuites s'il le désire. Cela devrait être prévu par la loi.

De même, si vous voulez utiliser le droit d'auteur et que le titulaire soit introuvable, vous pouvez en courir le risque, mais vous jouer avec un aspect essentiel du droit d'auteur.

**Le sénateur Perrault:** Des poursuites risqueraient d'être intentées.

**M. Colbert:** Oui, comme le prévoit la convention de Berne.

**Le président:** Croyez-vous qu'il faudrait prévoir des exceptions?



## [Text]

**Mr. Colbert:** No. I think if someone wants to run the risk of stealing somebody's copyright, he can run that risk. I have certainly known publishers who have looked at their production schedules for books, and if they see that there are eight or ten quotations to be inserted in those books, and if they only have a week, they will run with it. The odds of being sued are minimal. They have run with it and they have not been sued.

I am not saying that they should do that as standard business practice, and I would like to see them pay those permissions eventually, but I would not like to see an exemption built into the law for that.

**The Chairman:** If exemptions are not going to be built into the law, there will be uncertainties. That may suit people in the business you are in, but the average person is looking for some certainty. Exemptions in some of these areas are needed to bring about certainty. That is why people have asked us not to pass this bill until the exemptions are running side by side.

**Mr. Colbert:** That is where I disagree with you—

**The Chairman:** I did not say that. Other people have told us that.

**Mr. Colbert:** Then I disagree with your statement regarding uncertainty in the law. It seems to me that if you remove exemptions, then there will be no uncertainty in the law, and when someone makes a photocopy that person can feel comfortable that he is, in fact, infringing copyright; but unless such people are rather neurotic, they will not expect, for instance, that if they make one photocopy on a personal photocopier the author will knock on their door and ask for a nickel.

The people you are talking about delaying the bill are saying "We have been infringing for some time. Now these collectives will be set up and we are going to have to pay for what we could steal before. What we would like to do is have the law changed and not call that stealing."

**The Chairman:** No, because once these cooperatives have the right either to say "pay me", or have the Copyright Appeal Board fix a fee, you will not get anything. You have given them a great deal of power, and once you give a collective a great deal of power, you have to have some circumvention, and the circumvention, in part, is exemption. The other part is fixing a fee. There are two ways of circumventing power, by law giving exemptions, and by arbitration. This is what they had in mind, surely.

**Mr. Colbert:** It seems to me that by building in two ways of circumventing the powers of those collectives, you have basically taken away almost all of their power.

The point you raised is that, by building in the exemptions, most of what the collectives would be bargaining for no longer has to be paid for.

**The Chairman:** There are exemptions in England. You must have studied their provisions.

**Mr. Colbert:** I am more familiar with the American system.

## [Traduction]

**M. Colbert:** Non, je pense que si quelqu'un est prêt à courir le risque et à voler un droit d'auteur, qu'il le fasse. J'ai connu des éditeurs qui sont prêts à le faire s'ils se rendent compte qu'ils ont huit à dix citations à insérer dans un livre et qu'ils n'ont qu'une semaine pour le faire selon leur calendrier de production. Les chances d'être poursuivi sont minces. Il ont couru le risque et ils n'ont pas été poursuivis.

Je ne prétends pas que c'est ce qu'ils doivent faire, et j'aimerais qu'ils aient à déboursier un jour pour ces permissions, mais je ne souhaite pas pour autant que la loi prévoise des exceptions en ce sens.

**Le président:** Si aucune exception n'est prévue par la loi, l'incertitude régnera. Cela fait peut-être l'affaire des gens de votre domaine, mais le canadien moyen recherche une certaine certitude. Des exceptions s'imposent dans certains domaines pour qu'il y ait certitude. C'est pourquoi on nous a demandé de ne pas adopter ce projet de loi tant qu'il ne contiendra pas d'exceptions.

**M. Colbert:** C'est là-dessus que je ne suis pas d'accord avec vous.

**Le président:** Ce n'est pas moi qui ai dit cela. On nous a dit cela.

**M. Colbert:** Alors je ne suis pas d'accord avec vous sur l'incertitude quant à la loi. Il me semble que si vous annulez les exceptions, la loi ne contiendra aucune incertitude, et lorsqu'une personne fera une photocopie, elle sera assurée qu'elle enfreint en fait le droit d'auteur, mais à moins d'être névrosée, elle ne s'attendra pas, par exemple, parce qu'elle a fait une photocopie à l'aide d'une photocopieuse qui lui appartient, à ce que l'auteur frappe à sa porte pour lui demander son dû.

Les gens qui selon vous retardent l'adoption du projet de loi affirment qu'ils violent les droits d'auteur depuis un certain temps déjà. Lorsque ces sociétés de gestion collective aurait été mises sur pied, ils craignent devoir désormais payer pour ce qu'ils pouvaient voler auparavant. Ils aimeraient donc que la loi soit modifiée afin de ne pas pouvoir être accusés de vol.

**Le président:** Non, parce que lorsque ces sociétés auront le droit d'exiger un paiement ou de demander à la Commission d'appel du droit d'auteur de fixer des droits, vous n'obtiendrez rien. Vous leur aurez accordé un énorme pouvoir et lorsqu'une société a acquis pareil pouvoir il doit exister des moyens d'y déroger, et l'exception en est un. Un autre en est l'établissement de droit. Il y a deux façons de faire échec à un pouvoir: les exemptions prévues par la loi et l'arbitrage. C'est ce qu'ils avaient à l'esprit, j'en suis persuadé.

**M. Colbert:** Il me semble qu'en prévoyant deux moyens de passer outre aux pouvoirs de ces sociétés de gestion collective, vous leur enlèveriez presque tout pouvoir.

Ainsi, si des exceptions étaient prévues, des droits ne pourraient plus être exigés dans la plupart des cas.

**Le président:** Des exceptions existent en Angleterre. Vous devez avoir étudié la législation qui y est en vigueur.

**M. Colbert:** Je connais mieux le système américain.

[Text]

**The Chairman:** Are there exemptions in the United States?

**Mr. Colbert:** Unfortunately the copyright law in the United States is rather imperfect.

**The Chairman:** I can understand your position. It is fine for you to take that position, but you are on the side of the creator, and the other people are on the side of the consumer.

**Mr. Colbert:** Of course.

**The Chairman:** To arrive at a balance, I suggest that there must be arbitration and exemptions. I hope you feel that this is necessary because it will mean a big leap forward for artists and writers.

**Mr. Colbert:** I agree that this is a big leap forward. This question was asked of all witnesses who appeared before the committee: Even if you feel this is not perfect, do you think we should go ahead with it as it is?

**The Chairman:** I did not ask that question.

**Mr. Colbert:** That is clear from the answers given by the people who appeared before the committee.

**The Chairman:** Before this committee?

**Mr. Colbert:** No, from the answers given by the people who appeared before the Commons committee.

**The Chairman:** We are on our own here.

**Mr. Colbert:** I am not going to comment on that for now.

People would like to see this move ahead, but it does seem to me that if you are building in exemptions for single photo photocopy, and you are dealing with the ability to unilaterally refer this to binding arbitration, you are taking away a lot of power that the collectives have.

**The Chairman:** We understand you. Thank you for appearing before the committee.

The next witnesses are Mr. Rock and Mr. Mills from the Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited.

We are running a little late. This is a very interesting and complicated subject. I would ask you to try to be as concise and precise as you can be.

**Mr. John V. Mills, O.C., Q.C., Senior Counsel:** Former General Manager, Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited: Mr. Chairman, I am not here to make a speech. Mr. Rock heard you asking questions and he ran out the door. I have been left all by myself.

For the past 32 years I have been General Manager and Legal Counsel for the Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited. We are the people who started all of this back in 1924.

**The Chairman:** You are a collective?

**Mr. Mills:** We are a collective in the musical rights field.

[Traduction]

**Le président:** Des exceptions sont-elles prévues aux États-Unis?

**M. Colbert:** Malheureusement, la législation américaine sur le droit d'auteur est loin d'être parfaite.

**Le président:** Je peux comprendre votre point de vue. Vous êtes dans le clan des créateurs alors que ces autres personnes dont je vous parlais sont dans celui des consommateurs.

**M. Colbert:** Bien entendu.

**Le président:** Pour qu'il y ait équilibre, il faudrait à mon avis prévoir l'arbitrage et des exceptions. J'espère que vous êtes du même avis parce qu'il s'agirait d'un grand pas en avant pour les artistes et les auteurs.

**M. Colbert:** Je conviens que se serait un grand pas en avant. C'est la question que vous avez posée à tous les témoins qui ont comparu devant le comité: même si vous avez l'impression que le projet de loi n'est pas parfait, pensez-vous que nous devrions l'adopter dans sa forme actuelle?

**Le président:** Je n'ai pas posé cette question.

**M. Colbert:** C'est ce qui se dégage des réponses données par les personnes que le comité a rencontrées.

**Le président:** Ce comité-ci?

**M. Colbert:** Non, celui de la Chambre des communes.

**Le président:** Nous sommes un groupe indépendant.

**M. Colbert:** Je me passerai de commentaires là-dessus pour l'instant.

On aimerait que les choses avancent, mais il me semble que si vous prévoyez des exceptions à l'égard des photocopies individuelles et le renvoi unilatéral à l'arbitrage obligatoire, vous diminuerez grandement les pouvoirs des sociétés de gestion collective.

**Le président:** Nous vous comprenons. Merci d'avoir bien voulu comparaître devant le comité.

Les prochains témoins sont MM. Rock et Mills de l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada limitée.

Nous accusons un peu de retard. C'est un sujet très intéressant et complexe. Je vous demanderais d'être aussi concis et précis que possible.

**M. John V. Mills, o.c., c.r., premier conseiller, ancien directeur général, Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada limitée:** Monsieur le président, je ne suis pas ici pour faire un discours. M. Rock vous a entendu poser des questions et il a filé. Je me retrouve tout seul.

J'ai été pendant les 32 dernières années directeur général et premier conseiller de l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada limitée. C'est nous qui avons déclenché tout cela en 1924.

**Le président:** Vous êtes une société de gestion collective?

**M. Mills:** Nous sommes une société de gestion collective des droits dans le domaine de la musique.



## [Text]

It strikes me that there has been a little misunderstanding regarding these clauses respecting collectives. There seems to be a general error that these have been put in for the benefit of creative people.

CAPAC was formed in 1924. There was no Copyright Appeal Board in 1924. CAPAC was formed as a collective, non-profit organization representing composers and authors of music. It became so successful in administering these rights that the users came rushing in in 1938—probably right into this room—and said “We have to have some control over these people. They are going to put us out of business.”

Then we dealt with the broadcasters. We started in 1924, as I said, and I think the first radio station went on air in Toronto in 1925. The broadcast people said “These people are going to destroy us”. So the government then brought in sections 48, 49 and 50 setting up the Copyright Appeal Board. It is strange, but at that time the people who were fighting against it were the creators, and the people fighting for it were the users; today we see that the creators are fighting for this and the users are fighting against it.

Canada was the leader in the world in this. Internationally, the creative people said “This is insanity. It has never been done in any other country. This is taking away our rights of negotiation.” The users said that the administration of the performing rights of music—which is just the right of performance—would put them out of business. Here we sit 64 years later and the broadcasting industry and the television industry is one of the most successful industries in Canada, or one of the most powerful. This has worked, and the Copyright Appeal Board has worked.

**The Chairman:** But if you cannot make a deal, is there an arbitral tribunal you can appear before?

**Mr. Mills:** Yes, the Copyright Appeal Board; but that was not set up for us to go before; it was set up for the broadcasting industry.

**The Chairman:** How many times have you appeared before it?

**Mr. Mills:** We appear annually. In fact, I just finished a hearing at noon today. That hearing started on Monday and finished today. That hearing related to the television industry. That hearing took place because we could not arrive at an agreement. Regardless of whether or not we have an agreement, we have to file, under the terms of the existing legislation, on or before the first day of September of each year, a schedule of the fees, charges and royalties we propose to charge the broadcasters, the television stations, dance halls, and so forth.

**The Chairman:** Do they have to consider that?

**Mr. Mills:** The Copyright Appeal Board then *Gazettes* that and any user in Canada who falls under those tariffs has the right to file an objection, and the board then forwards the objections to us, sets a date and holds public hearings. Last year the hearings went on for about five or six months.

## [Traduction]

Il me semble y avoir malentendu au sujet des dispositions concernant les sociétés de gestion collective. On a tort de croire qu'elles ont été rédigées and l'intérêt des créateurs.

L'ACAEC a été créée en 1924. La Commission d'appel du droit d'auteur n'existait pas à ce moment-là. L'ACAEC a été établie en tant qu'organisme collectif à but non lucratif représentant des compositeurs et des auteurs de musique. Elle a si bien réussi à administrer leurs droits que les utilisateurs se sont précipités ici en 1938, probablement dans cette pièce même, pour exiger de pouvoir exercer un certain contrôle sur nous parce qu'ils avaient peur que nous causions leur perte.

Ensuite, ce fut le tour des radiodiffuseurs. Comme je l'ai déjà dit, nous avons commencé en 1924 et je pense que la première station radiophonique est entrée en onde à Toronto en 1925. Les radiodiffuseurs ont eu peur que nous les détruisions. Alors, le gouvernement a adopté les articles 48, 49 et 50 portant création de la Commission d'appel du droit d'auteur. C'est étrange, mais à ce moment-là ce sont les créateurs qui s'y opposaient alors que les utilisateurs étaient tout à fait en faveur; aujourd'hui, les créateurs sont pour et les utilisateurs sont contre.

Le Canada a été un chef de file dans ce domaine. Les créateurs du monde entier criaient à la démence. Cela ne s'était jamais vu dans aucun autre pays et ils craignaient pour leur droit à la négociation. Les utilisateurs ont affirmé à ce moment-là que la gestion des droits d'exécution des services musicales entraînerait leur perte. Nous voici, 64 ans plus tard, et l'industrie de la radiodiffusion et de la télévision est l'une de celles qui ont le mieux réussi au Canada, ou l'une des plus puissantes. Cela a fonctionné et la Commission d'appel du droit d'auteur a connu du succès.

**Le président:** Mais si vous n'arrivez pas à conclure un arrangement, y a-t-il un tribunal d'arbitrage devant lequel vous pouvez comparaître?

**M. Mills:** Oui, la commission d'appel du droit d'auteur, mais qui n'a pas été créée à notre intention; elle l'a été à l'intention de l'industrie de la radiodiffusion.

**Le président:** Combien de fois avez-vous comparu devant elle?

**M. Mills:** Nous comparaissons annuellement. En fait, je suis sorti d'une audience à midi aujourd'hui. Elle a débuté lundi et s'est terminée aujourd'hui. Cette audience avait trait à l'industrie de la télévision. Elle a eu lieu parce que nous ne pouvions pas en arriver à une entente. Que nous ayons conclu ou non une entente, en vertu de la loi actuelle, il nous faut déposer avant le 1<sup>er</sup> septembre de chaque année la liste des droits que nous nous proposons d'exiger des radiodiffuseurs, des stations de télévision, des salles de danse, etc.

**Le président:** Leur faut-il en tenir compte?

**M. Mills:** La Commission d'appel du droit d'auteur la publie dans la *Gazette* et tout utilisateur canadien assujéti à ces droits peut formuler une objection, après quoi la commission nous en fait part, fixe une date et tient des audiences publi-

[Text]

**The Chairman:** Before you file this with the board you have had negotiations with the industry as to what would be reasonable?

**Mr. Mills:** We would sit down and talk; sometimes we agreed. I am proudest of the fact that when Senator MacDonald was in the business I was able to negotiate agreements for the first time from 1960 right through until four years ago, when I experienced the first real fight. But even for negotiating the agreement we have to file it with the board and the board can approve or not approve it under the current system.

**The Chairman:** Do they have to approve?

**Mr. Mills:** No; the board doesn't under the current act. Now, the new section says that if there is an agreement the board should accept it. However, by and large the board accepted it because if the broadcasting industry said, "It is fine with us," and we said, "It is fine with us"—

**The Chairman:** I think the law, Mr. Mills, has long been there where a regulatory tribunal only receives something and does not have to approve it.

**Mr. Mills:** Under the terms of the Copyright Act it says that they can approve it, amend it or change it as they see fit.

**The Chairman:** So they have the power of reasonableness.

**Mr. Mills:** That is right; and it has worked out.

**The Chairman:** Without request?

**Mr. Mills:** That is right, on their own initiative. That is under the current act, yes.

**The Chairman:** Here it has to be on the initiative of one of the parties.

**Mr. Mills:** Well, yes, it varies from that, although under the sections that deal with us we still have to file the tariffs on or before September 1. Under the other section dealing with the new collectives the concept is that you get together and negotiate, and if you cannot arrive at an agreement you have to go to the board. But again, it is the protection of the users and not the protection of the creative people. You must also remember that the decision of the board has no basis in law.

**The Chairman:** But if the board did not have a right to fix a price, you always have the right not to make your works available.

**Mr. Mills:** No, because the sections dealing with us state that unless we file that with the board, and unless the board approves it, we have no cause of action against anyone. We are obligated to file with the board.

**The Chairman:** No, I am saying, for example, if I worked on a piece of music and did not give you the right to represent it.

**Mr. Mills:** That is right; then you are free to deal without going to the board.

[Traduction]

ques. L'année dernière, les audiences se sont poursuivies pendant environ cinq ou six mois.

**Le président:** Avant de déposer quoi que ce soit auprès de la commission, vous entamez des négociations avec l'industrie pour savoir ce qu'elle considère comme raisonnable?

**M. Mills:** Nous parlementons et nous tombons parfois d'accord. Je peux dire avec fierté que lorsque le sénateur MacDonald était à l'œuvre dans le secteur j'ai réussi à négocier des ententes pour la première fois de 1960 jusqu'à il y a quatre ans, moment où j'ai eu à livrer mon premier vrai combat. De même lorsqu'il y a négociation de l'entente, nous devons la déposer auprès de la commission qui peut ou non l'approuver en vertu du système actuel.

**Le président:** Doit-elle être d'accord?

**M. Mills:** Non, pas en vertu de la loi actuelle. Maintenant, le nouvel article précise que s'il y a entente la commission devrait l'accepter. Cependant, généralement parlant, la commission l'accepte si l'industrie est d'accord et si nous le sommes nous aussi . . .

**Le président:** Je pense que la loi veut depuis longtemps, monsieur Mills, qu'un tribunal de réglementation ne soit là que pour accuser le dépôt de quelque chose et qu'il n'ait pas à l'approuver.

**M. Mills:** Aux termes de la Loi sur le droit d'auteur, il peut à son gré l'approuver ou la modifier.

**Le président:** Il lui faut donc se montrer raisonnable.

**M. Mills:** C'est exact, et cela a fonctionné.

**Le président:** Sans qu'il y ait demande?

**M. Mills:** C'est exact, de sa propre initiative. C'est ce que prévoit la loi actuelle.

**Le président:** Ici ce doit être de l'initiative de l'une des parties.

**M. Mills:** Tout dépend, bien qu'en vertu des articles qui nous concernent, nous continuons à être tenus de soumettre les tarifs au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre. L'autre article s'appliquant aux nouvelles sociétés de gestion collective prévoit qu'on négocie et que l'affaire soit portée devant la commission si on ne peut pas en arriver à une entente. Je le dis, une fois de plus, il y a de la protection des utilisateurs et non des créateurs. Il faut également se rappeler que la décision de la commission n'a pas son fondement dans la loi.

**Le président:** Mais si la commission n'avait pas le droit de fixer un prix, vous avez toujours eu celui de ne pas rendre vos œuvres publiques.

**M. Mills:** Non, parce que les articles qui nous concernent stipulent que s'il n'y a pas dépôt du projet auprès de la commission et que si cette dernière ne l'a pas autorisé, nous ne pouvons tenter de poursuites contre personne. Nous sommes tenus de déposer un projet de tarif auprès d'elle.

**Le président:** Non, je veux dire, par exemple, si j'avais travaillé à un morceau de musique et que je ne vous autorise pas à l'exécuter.

**M. Mills:** C'est exact; alors vous êtes libre d'agir sans vous en remettre à la commission.



[Text]

**The Chairman:** Yes; but if I do not have a deal with a TV station or a radio station, they cannot pay for my work.

**Mr. Mills:** That is right.

**The Chairman:** So I have the right either to make my property available or not.

**Mr. Mills:** That is right.

**The Chairman:** There is nothing wrong with that.

**Mr. Mills:** No; certainly not. But now we get into the question that we have been talking about, of the composer who cannot be found—how has it been described now: the renegade composer or the renegade copyright owner who says, “I do not want to deal with any society.”

Let us say that you wrote a popular piece of music and you said, “I do not want CAPAC or PROCAN—which is the other society—acting for me; I want to administer it myself,” and you found out that Senator MacDonald’s station was playing that piece of music. You then went to Senator MacDonald and said, “You are playing my music; I want \$100 or \$200 for that.” He has a licence from these two societies, which gives him the whole world’s music. So that he will say to you, “Sorry, fellow, get lost.” He will say to his librarian, “Pull that record and destroy it, we will not play it anymore. We will not pay a lot of other licences on top of these.”

**The Chairman:** Mine is so outstanding that he will not do that. So I have him right where I want him.

**Mr. Mills:** But how would you get the chap in Germany, London, England, Holland, Russia, Poland or Japan? There are no membership fees to join; it is a composer’s organization. By joining this organization you have the world network because we have reciprocal agreements with similar national societies in every country of the world.

**The Chairman:** You are only proving to me, Mr. Mills, that you are so powerful that the consumer needs a lot of help.

**Mr. Mills:** Well, it may be. They have it. They have the Copyright Appeal Board, which they have had for 38 years.

If I may make one quote, this statement was made in 1778 in the Massachusetts legislature. It states:

There is no property more peculiarly a man’s own than that which is produced with the labour of his mind.

That is the first step that we are all talking about here, namely, where someone has created something out of his mind which is his property, and everyone around here wants it for one reason or another. What we are talking about—and we cannot be perfect—is trying to compensate that person who created that piece of property, which is just as much his as the car, chair or anything else that he owns.

**The Chairman:** I do not think you would find many people in this group, anyhow, who would argue against protection of intellectual property.

[Traduction]

**Le président:** Oui, mais si je n’ai pas conclu une entente avec une station de télévision ou de radio, ils ne peuvent payer pour mon œuvre.

**M. Mills:** C’est exact.

**Le président:** J’ai donc le droit de diffuser ou de ne pas diffuser mon œuvre.

**M. Mills:** C’est exact.

**Le président:** Il n’y a rien de mal à cela.

**M. Mills:** Non. Cependant, nous en revenons à la question dont nous avons déjà parlé, celle du compositeur introuvable, celle du compositeur ou du titulaire de droit d’auteur qui refuse de traiter avec toute société.

Disons que vous écriviez un morceau de musique populaire et que vous refusiez que l’ACAEC ou la Société de droits d’exécution du Canada (PROCAN), qui est l’autre société, vous représente. Vous voulez gérer vos propres affaires, mais vous vous rendez compte que la station du sénateur MacDonald joue votre pièce. Vous lui dites alors que vous voulez pour cela qu’il vous verse la somme de 100 ou 200 \$. Il détient une licence de ces deux sociétés, ce qui l’autorise à jouer toutes les pièces qu’il veut. Il peut vous envoyer paître et dire à son discolthécaire: «Détruisez ce disque, nous ne le ferons plus jouer. Nous refusons de payer des tarifs supplémentaires.»

**Le président:** Le mien est si exceptionnel qu’il ne le fera pas. Je le tiens.

**M. Mills:** Mais comment s’en prendre aux intéressés en Allemagne, à Londres (Angleterre), en Hollande, en Russie, en Pologne ou au Japon? Aucun droit d’adhésion n’est prévu; c’est une organisation de compositeurs. En se joignant à cette organisation, on a accès au réseau mondial parce que des accords de réciprocité ont été conclus avec des sociétés nationales analogues dans chaque pays du monde.

**Le président:** Tout ce que vous réussissez à me prouver, monsieur Mills, c’est que vous êtes tellement puissant que le consommateur a grandement besoin d’aide.

**M. Mills:** C’est peut-être le cas. Mais elle lui est offerte parce que la Commission d’appel du droit d’auteur existe depuis 38 ans déjà.

Si je peux me permettre une citation, permettez-moi d’attirer votre attention sur une déclaration faite en 1778 à l’Assemblée législative du Massachusetts. Voici:

Il n’y a pas de bien qui appartienne davantage à un homme que celui qui est le fruit de son travail intellectuel.

C’est ce dont il est essentiellement question ici, le fait que quelqu’un a pondu quelque chose, qui est son bien, et dont tout le monde veut disposer pour une raison ou une autre. Ce que nous voulons ici, mais la perfection n’est pas de ce monde, c’est essayer de dédommager cette personne qui a créé cette propriété qui lui appartient autant que son automobile, sa chaise ou quoi que ce soit d’autre.

**Le président:** Je ne pense pas que vous trouviez bien des gens ici qui soient contre la protection de la propriété intellectuelle.

[Text]

**Mr. Mills:** No.

**The Chairman:** At the same time, I do not think you would find many people in this group who are not afraid of strength against an unthinking consumer.

**Mr. Mills:** Well, there is no question about that. That is why they have had the Copyright Appeal Board all these years. I think that is the logical reason—and it is not up to me to answer for the department—for the two-phase step. They are not changing copyright to any degree whatsoever in phase on except that in the present act the only people who are covered under the Copyright Appeal Board are people like ourselves and PROCAN, because we deal in licensing and performing rights in music. There is no other provision for other collectives.

**The Chairman:** But the reason why so many people are concerned about the two phase is that, while the Copyright Appeal Board and the Copyright Board under the new statute will have habitual power to deal with the collectives, it still does not protect those people who normally would be expected to be exempted. They are saying, "Until we know who will be exempted, we do not want to be left in the position of going to the cost or the uncertainty of going to—"

**Mr. Mills:** You mean the people who are exempted from going before the board?

**The Chairman:** No, exempted from being subject to the copyright. I don't know if you were here before—

**Mr. Mills:** I listened to all of that argument. Let us say that you do not pass C-60. You will not change the position one iota right now. What these people are really doing is staking out a platform now for their argument for the second phase. In order to have this control when they get to the second phase, they have to move ahead now on Bill C-60 so that they can proceed to set up the tribunal, get the people appointed to it—because in effect they are doing away with the old tribunal, which was a three-member tribunal—and get it established so that when they bring in phase two the tribunal will be in place to deal with it.

**The Chairman:** There is another way of dealing with it, Mr. Mills—as a lawyer you would know that—and that is to put the legislation in place but to take the powers and defer them until such time as the two phases come in at the same time. You can do that.

**Mr. Mills:** That is right, and there is nothing in it to indicate today when the bill will take effect. I suppose that is one of the decisions.

**The Chairman:** There is no provision in here? I will have to check that.

**Mr. Mills:** I do not believe it sets a date that it will take effect.

[Traduction]

**M. Mills:** Non.

**Le président:** Par ailleurs, je ne pense pas non plus qu'il se trouve bien des gens ici qui ne craignent pas que la force soit utilisée contre un consommateur irréfléchi.

**M. Mills:** La question ne se pose pas. C'est pourquoi il peut s'en remettre depuis des années à la Commission d'appel du droit d'auteur. Je pense que c'est la raison logique pour laquelle on veut procéder en deux étapes, mais ce n'est pas à moi à répondre pour le ministère. Aucun changement d'importance du droit d'auteur n'est prévu à la phase un sauf que dans la loi actuelle les seules concernées par la Commission d'appel du droit d'auteur sont des gens comme nous et PROCAN parce que nous nous intéressons à l'octroi de licences et aux droits d'exécution des œuvres musicales. Aucune autre disposition n'est prévue à l'égard d'autres sociétés de gestion collective.

**Le président:** Mais la raison pour laquelle de si nombreuses personnes s'inquiètent de ce processus en deux phases, c'est que même si la Commission d'appel du droit d'auteur et la Commission du droit d'auteur continueront en vertu de la nouvelle loi à pouvoir s'occuper de sociétés de gestion collective, elle ne protège pas les gens à l'égard desquels on s'attendrait normalement à ce que des exceptions soient prévues. Le raisonnement est le suivant: «Tant que nous ne saurons pas qui sera exempté, nous ne voulons pas devoir assumer des frais ou être dans l'incertitude quant à...»

**M. Mills:** Voulez-vous dire exempté d'aller devant la commission?

**Le président:** Non, soustrait à l'assujettissement au droit d'auteur. Je ne sais pas si vous étiez ici...

**M. Mills:** J'ai écouté toutes les interventions. Supposons que vous n'adoptiez pas le projet de loi C-60. Vous ne changerez rien de rien à la situation. En réalité, ces gens préparent leur argument pour la deuxième phase. Pour pouvoir exercer le contrôle lorsqu'arrivera la deuxième étape, ils devront donner leur accord au projet de loi C-60 maintenant de façon à permettre l'établissement du tribunal et la nomination de ses membres—puisque effectivement, l'objectif visé est de remplacer l'ancien tribunal de trois membres—pour que lorsqu'arrivera le temps de mettre en œuvre la deuxième étape, le tribunal soit déjà en place.

**Le président:** Il y aurait une autre façon de procéder, M. Mills—et, à titre d'avocat, vous devez le savoir. Cette autre façon consisterait à adopter la loi mais à retarder l'octroi des pouvoirs de façon à faire coïncider la mise en œuvre des deux étapes. On pourrait aussi procéder ainsi.

**M. Mills:** C'est exact d'autant plus qu'il n'y a actuellement aucune indication dans le projet de loi quant à sa date d'entrée en vigueur. Je suppose que c'est là l'une des options offertes.

**Le président:** Vous dites que le projet de loi ne renferme aucune disposition quant à sa date d'entrée en vigueur? Il faudrait que je vérifie cela.

**M. Mills:** Je ne crois pas qu'on y indique de date d'entrée en vigueur.



[Text]

**The Chairman:** Okay; I will have to check that. Perhaps we will deal with that in our report in any event.

**Senator Perrault:** Brief reference was made to eastern Europe. I understand that in the past it has been difficult to collect royalties on written works and musical works in certain countries in eastern Europe. Perhaps an agreement is not in force. Is glasnost the more open attitude on the part of the Soviet Union, making possible the return of revenue to Canadian artists?

**Mr. Mills:** Actually the U.S.S.R joined the Universal Copyright Convention, which is the international convention, in 1972. In fact, I went to Moscow to negotiate reciprocal agreements. There have been reciprocal agreements with, for example, Poland and Hungary. For instance, if Gordon Lightfoot, who is a member of our association, plays in Hungary, the Hungarian society sends the royalties to us.

**Senator Perrault:** Am I correct that, so far as we are concerned, the situation is satisfactory?

**Mr. Mills:** I would say it is even more than satisfactory. Copyright is about the only thing, outside of postal unions, where creative people are protected on a world-wide basis on the agreement that if they protect our people, we will extend the protection of our act to other people.

**Senator Perrault:** Perhaps I should not ask, but does that apply to the print media?

**Mr. Mills:** It does apply. At one time, the Russians would pay it, but you had to go over there to collect; they would not send the money out. However, they do on the performing rights of music where there is an exchange of royalties.

**The Chairman:** I would go back to the question of implementation. If you look at section 26, you will see that it provides that certain sections will come into effect on proclamation. I take it that other sections will come into effect on royal assent; would you agree with that?

**Mr. Mills:** Yes, I would, if that is the wording.

**The Chairman:** That is how I would interpret it.

**Mr. Mills:** Yes.

**The Chairman:** You are a lawyer.

**Mr. Mills:** The old act was proclaimed in 1921 but it did not take effect until 1924.

**The Chairman:** Am I correct that, if there were some problems, they could be resolved by adding some words?

**Mr. Mills:** I suppose that would be a departmental choice.

**Senator MacDonald (Halifax):** I have known John for many years and he was always a very pleasant fellow to work with. We even ended up in the Exchequer Court on a few occasions.

[Traduction]

**Le président:** D'accord, je vais vérifier cela. Peut-être allons-nous en glisser un mot dans notre rapport.

**Le sénateur Perrault:** J'aimerais aborder brièvement la question des pays de l'Europe de l'Est. Je crois savoir que par le passé, la perception de droits à l'égard des œuvres littéraires et musicales s'est avérée difficile dans certains pays d'Europe de l'Est. Peut-être est-ce parce qu'il n'y a pas d'entente en vigueur. La «glasnost», c'est-à-dire la récente politique d'ouverture de la part de l'Union soviétique, permettra-t-elle aux artistes canadiens d'avoir de nouveau accès à cette source de revenus?

**M. Mills:** En fait, l'URSS est l'une des parties signataires de la Convention universelle sur le droit d'auteur conclue en 1972. Je me suis moi-même rendu à Moscou pour négocier des ententes réciproques. Des ententes semblables ont déjà été conclues, par exemple, avec la Pologne et la Hongrie. Ainsi, si Gordon Lightfoot, qui est membre de notre association, joue en Hongrie, l'organisme hongrois nous fait parvenir des redevances.

**Le sénateur Perrault:** J'en conclus que dans votre cas, la situation est satisfaisante?

**M. Mills:** Je dirais qu'elle est plus que satisfaisante. Le droit d'auteur est à peu près le seul domaine, si l'on fait exception des syndicats de postiers, où les créateurs sont protégés à l'échelle mondiale en vertu d'ententes qui assurent à nos artistes la protection des autres pays en échange de quoi nous offrons aux artistes de ces pays la même protection que celle offerte à nos artistes en vertu de nos lois.

**Le sénateur Perrault:** Peut-être ne devrais-je pas vous poser la question, mais cette protection s'applique-t-elle aux médias écrits?

**M. Mills:** Elle s'applique effectivement une fois. Les Soviétiques acceptent de verser des redevances, à condition que nous allions nous mêmes les percevoir. Ils n'envoient pas d'argent. Ils le font toutefois pour l'interprétation d'œuvres musicales, où il y a un échange de redevances.

**Le président:** J'aimerais revenir sur la question de l'entrée en vigueur. À l'article 26, on indique que certains articles entreront en vigueur à la date fixée par proclamation. Je présume donc que les autres articles entreront en vigueur au moment de la sanction royale. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Mills:** Oui, si c'est là la formulation.

**Le président:** C'est la façon dont je l'interprète.

**M. Mills:** Je vois.

**Le président:** Vous êtes avocat.

**M. Mills:** L'ancienne loi a été proclamée en 1921, mais elle n'est entrée en vigueur qu'en 1924.

**Le président:** Ai-je raison de croire que s'il y a des problèmes, ils pourront être résolus en ajoutant quelques mots?

**M. Mills:** Je suppose que ce choix incombera au ministère.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je connais M. Mills depuis des années et j'ai toujours pris beaucoup de plaisir à travailler avec lui. Nous nous sommes retrouvés devant la Cour de l'échiquier à quelques reprises.

[Text]

**Mr. Mills:** But you survived.

**Senator MacDonald (Halifax):** Perhaps this question is not relevant to this particular hearing, but can you tell us how much money you collect in a year?

**Mr. Mills:** I meant to bring that up in response to the question asked by Senator Perrault. Domestically, this year, we are probably collecting about \$40 million.

**The Chairman:** A tidy sum.

**Mr. Mills:** At first blush it is, but \$40 million is \$1.50 per capita per year. That compensates virtually every composer, author and publisher in copyright in the world. The \$1.50, which you pay primarily through the toothpaste, the soup, and so on, that you buy, allows you to listen to all of the great serious music composers, country western composers or rock composers, whatever is your choice. It covers performances in music, on television, on radio and dancehalls. It amounts to about three cents a week.

You were a gay young blade when you were young and I am sure you popped those nickels in the nickelodeon to listen to three minutes of music. That went up to 10 cents, 15 cents and 25 cents. That was to listen to one piece of music. This represents three cents a week for total use.

**Senator MacDonald (Halifax):** Do you have some enforcement staff? I realize you would have no problem with broadcasters, but what about dancehalls and so on?

**Mr. Mills:** We maintain about 10 inspectors across the country, but most actions never go to court. We have been doing this since 1924 and it has been established and people accept it. By and large they accept the principle.

**Senator MacDonald (Halifax):** How do you send a cheque to ASCAP that is going to be payable to Irving Berlin?

**Mr. Mills:** We analyze virtually the total music used on television. We analyze sample programs of everything that is used on radio. We also analyze programming we get from concert halls disclosing the performances. We pick up each performance and that is recorded as a credit.

Under our system, a standard pop work played on radio will get three credits, one credit per minute. You build it up. If one composer has a thousand works performed in that distribution period, there would be 3,000 credits to his name. Another one may have 50,000 to his name and yet another may have 100 to his name. We distribute everything we collect over and above the actual cost of the operation of the organization. You may collect \$100,000 but \$15,000 may come off for overheads. You are left with \$85,000, so you divide all of these points into the money and you get a point value. In the meantime, all of the points are segregated under, say, Irving Berlin, Cole Porter or Gord Lightfoot. You then feed the point value into the computer and it produces a statement of the artist's points multiplied by that amount of money. We send all of the money to

[Traduction]

**M. Mills:** A ce que je vois, vous avez quand même survécu.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Cette question n'est peut-être pas pertinente dans le contexte, mais pourriez-vous nous dire combien d'argent vous percevez en une année?

**M. Mills:** J'avais l'intention de soulever ce point en réponse à la question posée par le sénateur Perrault. À l'échelle nationale, nous avons vraisemblablement perçu cette année environ 40 millions de dollars.

**Le président:** C'est une jolie somme.

**M. Mills:** À première vue, ça l'est, mais ces 40 millions ne représentent que 1,50 \$ par habitant pour l'année. Ces droits d'auteur vous donnent accès aux œuvres de pratiquement tous les compositeurs, auteurs et éditeurs du monde entier. Ce 1,50 \$, que vous payez essentiellement à même le prix du dentifrice, de la soupe et des menus articles que vous achetez, vous permet d'écouter toutes les grandes œuvres des compositeurs de musique classique, western ou rock de votre choix. Il vous donne accès à cette musique par l'intermédiaire de la télévision, de la radio ou des salles de danse. En fait, cela représente environ trois cents par semaine.

Je suis sûr qu'au temps de votre folle jeunesse, vous avez vous aussi glissé des pièces de cinq sous dans le juke-box pour entendre trois minutes de musique. Ce prix est ensuite passé à 10 cents, à 15 cents, puis à 25 cents; tout cela pour écouter une pièce de musique. Cela représente au total trois cents par semaine.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Avez-vous du personnel chargé de surveiller la perception des droits? Je sais que vous n'avez pas de problème avec les radio-télédiffuseurs, mais qu'en est-il des salles de danse, etc.?

**M. Mills:** Nous avons dix inspecteurs dans l'ensemble du pays, mais il est très rare que nous devions recourir aux tribunaux. Nous existons depuis 1924, et la population connaît et accepte nos règles. En général, elle en reconnaît le bien fondé.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Comment procédez-vous pour envoyer un chèque à l'ASCAP à l'ordre, par exemple, d'Irving Berlin?

**M. Mills:** Nous examinons pratiquement toute la musique utilisée à la télévision. Nous examinons aussi des échantillons de tout ce qui est joué à la radio et tenons également compte des programmes de concerts joués en salle. Chaque fois qu'une pièce est interprétée ou jouée, son auteur a droit à des crédits.

Dans notre système, une pièce populaire normale jouée à la radio donne droit à trois crédits, c'est-à-dire un crédit par minute. Ces crédits s'additionnent. Si l'œuvre d'un compositeur est jouée un millier de fois pendant la période de distribution visée, celui-ci aura droit à 3 000 crédits. Un autre pourrait avoir droit à 50 000 crédits et un autre à seulement 100. Nous redistribuons tout ce que nous percevons en sus de nos frais réels de fonctionnement. Sur 100 000 \$, il y a en a peut-être 15 000 qui servent à absorber les frais généraux. Il en reste donc 85 000 que nous divisons par le nombre de crédits pour obtenir la valeur d'un crédit. En même temps, nous établissons le nombre de crédits auxquels a droit, par exemple, Irving Berlin, Cole Porter ou Gord Lightfoot. Nous introduisons ensuite la valeur du crédit dans l'ordinateur qui produit alors le relevé



[Text]

ASCAP and they pay it to their members. We pay our members directly—that is, the composers, the lyric writers and the publishers.

**The Chairman:** How did you manage before the computer age?

**Mr. Mills:** It was done manually; so it was a lot slower. We have been on electro-magnetics since 1954. We were one of the first organizations to do that.

**Senator Anderson:** Do composers sometimes sell their rights?

**Mr. Mills:** The composers assign the one right to us and we administer it. Under the Copyright Act there are different rights such as the performing rights, the sheet music right, the synchronization right, the mechanical right and the translation right.

The only right we administer on their behalf is the performing right. Normally, under the publishing agreement, the publisher administers all of the other rights under a separate agreement. Basically, the only way, with the wide use of music across this country, that the performing rights can be administered is to be collective.

**Senator Marsden:** I do not understand the argument you made about why it would not be a good idea to have the next bill come forward at the present time. You said that Bill C-60 should pass and then a tribunal could be established to deal with it. To deal with what? Why should we not at least see the draft legislation?

**Mr. Mills:** What I am saying is that it takes time. This is only my own opinion, but I think that the reason it is to be done in two phases is so that the new Copyright Board can be set up. Members can be appointed and be ready to go in order to deal with new rights that may be administered by collectives that result from the second phase.

**Senator Marsden:** Am I correct that you do not think there would be anything wrong with the draft legislation?

**Mr. Mills:** Which draft legislation?

**Senator Marsden:** The exemptions phase for the next piece of legislation.

**Mr. Mills:** It may well be that our organization will be up to its armpits in fighting it, because there may be things in it that we do not like. Perhaps users will fight it because they may not like it.

All of these phases, as has been the case in the last phase, have resulted in a tremendous number of hearings with a tremendous number of people appearing as well as the parliamentary committee which brought out the Charter of Rights which led to this draft.

I am a little sad being here today—and I hope I am not speaking out of bounds—but I cannot help but think of a very

[Traduction]

des crédits accumulés par l'artiste multipliés par ce montant d'argent. Tout l'argent est envoyé à l'ASCAP qui le remet ensuite à ses membres. Nous payons directement nos membres, c'est-à-dire, les compositeurs, les auteurs et les éditeurs.

**Le président:** Comment faisiez-vous avant l'avènement de l'informatique?

**M. Mills:** Tout ce faisait manuellement, de sorte que le processus était beaucoup plus lent. Nous nous sommes convertis à l'électro-magnétique depuis 1954. Nous avons d'ailleurs été l'un des premiers organismes à le faire.

**Le sénateur Anderson:** Arrive-t-il que des compositeurs vendent leurs droits?

**M. Mills:** Les compositeurs nous «cèdent» leur droit pour que nous en assurions la gestion. Dans la Loi sur le droit d'auteur, on fait une distinction entre les différents droits, comme le droit d'exécution, le droit sur la musique, le droit de post-synchronisation, le droit mécanique et le droit de traduction.

Le seul droit que nous nous occupons de gérer en leur nom est le droit d'exécution. Normalement, en vertu de l'entente relative à l'édition, l'éditeur gère tous les autres droits conformément à une entente distincte. Compte tenu de la très grande utilisation qui est faite de la musique au Canada, la seule façon de gérer les droits d'exécution consiste essentiellement à le faire de façon collective.

**Le sénateur Marsden:** Je ne comprends pas pourquoi vous êtes contre l'idée de présenter le prochain projet de loi tout de suite. Vous dites que le projet de loi C-60 devrait être adopté et qu'ensuite, un tribunal pourrait être formé pour s'occuper de son application. L'application de quoi? Pourquoi ne pourrions-nous pas voir au moins le projet de loi?

**M. Mills:** J'en ai surtout contre la longueur de ce processus, mais c'est simplement une opinion personnelle. Je pense qu'il faut procéder en deux étapes surtout pour permettre la constitution de la nouvelle Commission du droit d'auteur. Les membres pourront être nommés afin d'être prêts à s'occuper de l'application des nouveaux droits gérés par les sociétés de gestion collective constituées au terme de la deuxième étape.

**Le sénateur Marsden:** Vous n'avez donc rien contre l'idée du projet de loi?

**M. Mills:** Quel projet de loi?

**Le sénateur Marsden:** Je fais référence à l'étape visant à définir les exceptions à inclure dans le prochain projet de loi.

**M. Mills:** Il se peut très bien que notre organisme s'y oppose énergiquement et exprime certaines réserves. Peut-être les utilisateurs vont-ils s'y opposer aussi parce qu'ils ne seront pas d'accord.

Toutes ces étapes, comme ce fut le cas pour la dernière, ont donné lieu à d'innombrables audiences au cours desquelles un nombre incroyable de témoins ont comparu, de même qu'à l'intervention du comité parlementaire, qui a soulevé la question de la Charte des droits, laquelle devrait mener au dépôt de ce projet de loi.

Je suis un peu déçu d'être encore ici aujourd'hui et—sans vouloir aller trop loin—je ne peux m'empêcher de penser à l'un

[Text]

dear friend of mine and of many of you, and that was the late Senator Grosart, a former Speaker of the Senate. One of the most passionate things in Allister's life was copyright, which deals with the rights of creative people and the rights of the creators of the culture. This probably sprang from his deep love of Shakespeare. He was particularly interested in Canadian composers and lyric writers. He gave them encouragement over the last 30 years of his life, as I have done. I have been 32 years fighting to get new copyright legislation—32 years, my whole life with this organization, and I retire next year.

I say let us bring in phase one of this act and get on to phase two of it, because this has been a 40-year fight. If Bill C-60 is passed, although I do not know where that happy Irishman is now, I imagine that he will raise a glass and say, "Well done, people", because this was something very dear to him.

**The Chairman:** But you see, Mr. Mills, you were up against pretty tough characters in the broadcasting business.

**Mr. Mills:** This fellow, no, he wasn't very tough.

**The Chairman:** He could charm you out of your boots and that is a different way of being tough. What is going to happen now is that whole raft of authors will get together and set up a collective. My point is that people do not have to listen to music—they may be silly if they do not, but they do not have to—but people have to read.

**Mr. Mills:** I am willing to bet you, sir, and I mean this from the depths of my heart, that there are more people in the world who have to listen to music than there are people who have to read. There are many people in the world to whom music is the only escape. Take the ghettos of New York, where I don't think many people are probably interested in reading. They may want to look at the pictures, but I doubt whether they will want to read. I think if those people didn't have their boxes to play music on, there would be big trouble. Music is one of the most powerful forces in this world. I am not lecturing you, but I am telling you that that is right.

**The Chairman:** I can say this to you: I think everybody in this world should learn how to read and to understand the written word. If they don't, they are in very bad trouble. Music could be done away with, but reading could not.

**Mr. Mills:** I agree with you, but despite our efforts there are many who cannot read but who can still enjoy music; and that may be the only enjoyment they have. We are getting too narrow in this discussion, but I am saying, on behalf of my association, that Bill C-60 as it has been presented to you does not change anything, because the people will still have the protection in the act that they have lived with for 60 years. It will be changed down the road.

[Traduction]

de mes amis très chers, que bon nombre d'entre vous connaissez aussi, je veux parler, en l'occurrence, du regretté sénateur Grosart, ex-président du Sénat. L'un des dadas du sénateur Grosart était justement le droit d'auteur, qui englobe à la fois les droits des créateurs et des artisans de la culture. Cela lui venait probablement de sa grande passion pour Shakespeare. Il s'intéressait particulièrement aux compositeurs et aux paroliers canadiens. Il les a encouragés au cours des 30 dernières années de sa vie, comme je l'ai fait moi-même. Je me suis battu pendant 32 ans pour obtenir une nouvelle loi sur le droit d'auteur—je prends, en effet, ma retraite l'an prochain après 32 ans au service de cet organisme.

Donc, je me dis pourquoi ne pas adopter cette loi et passer à la deuxième étape, puisque la lutte dure déjà depuis 40 ans. Si le projet de loi C-60 est adopté, je suis sûr que ce joyeux Irlandais, où qu'il se trouve maintenant, lèvera son verre à cette victoire, parce que cette cause lui tenait particulièrement à cœur.

**Le président:** Voyez-vous, monsieur Mill, vous avez parfois affaire à très forte partie dans le domaine de la radiotélédiffusion.

**M. Mills:** Cet homme n'était pas très intransigeant, à mon avis.

**Le président:** À sa façon, il l'était, puisqu'il réussissait, grâce à son charisme, à vous gagner à sa cause. Nous risquons maintenant que toute la flopée d'auteurs se mettent ensemble pour créer une société de gestion collective. Or, ce que j'en dis, c'est que personne n'a vraiment besoin d'écouter de la musique—nous serions cependant bien fous de nous en passer, mais personne quand même n'y est obligé. Par contre, tout le monde doit savoir lire.

**M. Mills:** Je serais prêt à vous parier—et je vous dis cela en toute sincérité—qu'il y a, sur cette planète, plus de monde qui a besoin d'écouter de la musique que de monde qui a besoin de lire. Il y a beaucoup de monde pour qui la musique est la seule source d'évasion. Prenez les ghettos de New York, je ne crois pas qu'il y a là beaucoup de personnes intéressées à la lecture. Elles peuvent peut-être s'intéresser aux images, mais je doute qu'elles aient envie de lire. Je pense que si ces gens n'avaient pas leurs gros radios pour écouter leur musique, leur situation serait intenable. La musique est l'une des forces les plus puissantes au monde. Je n'essais pas de vous convaincre, je vous dis simplement ce qui en est.

**Le président:** Pour ma part, je vous dis ceci: je pense que tout le monde sur cette planète devrait savoir lire et comprendre des mots écrits. Si vous ne savez pas lire, vous vous butez à toutes sortes de difficultés. On peut vivre sans musique mais pas sans savoir lire.

**M. Mills:** Je suis d'accord avec vous, mais malgré tous nos efforts, il y a encore beaucoup de gens qui ne savent pas lire mais qui peuvent quand même apprécier la musique. Souvent, la musique est la seule source de joie de leur existence. Je crois que nous nous éloignons du sujet. Ce que je veux dire, au nom de mon association, c'est que le projet de loi C-60, dans sa version actuelle, ne change absolument rien, parce que les gens vont continuer à jouir de la même protection qu'au cours des



[Text]

**The Chairman:** You see, the trouble with you is that you don't realize the force of collectives because you have belonged to one of them. Your association is a monopoly.

**Mr. Mills:** It is a semi-monopoly, all right; I accept that, but it is a controlled monopoly.

**The Chairman:** There are other people who do not like monopolies.

**Mr. Mills:** You are leaving one word out of your description that many people would use—it is a benevolent monopoly.

**The Chairman:** I have always been afraid of subjective analysis, Mr. Mills, and you have just proven why. On behalf of the committee, sir, I would like to thank you for coming this evening.

Honourable senators, we are pleased to have with us from the Canadian Association of University Teachers Mr. Evans and Mr. Savage. I believe that Mr. Evans has an opening statement to make and I would ask him to proceed.

**Mr. J. H. Evans, President, Canadian Association of University Teachers:** Mr. Chairman, honourable senators, we are grateful for the opportunity to speak to the committee on this topic—a topic about which we have a great deal of concern. The CAUT speaks for the faculty of universities in the country. The faculty is made up of what is, in a sense, a unique group of people in respect of copyright, since so many of them rely on the protection copyright provides for their own creative work; yet, as teachers in the post-secondary institutions, they are frequent users of copyrighted material. In that mode they want to be able to use the material effectively and productively.

We have examined the legislation and have presented various briefs to the parliamentary forum on this issue. We would like to point out a few things that we think are of note in the recent legislation. It appears to us that the notion of collectives is a useful one. It will provide a reasonable means by which people who use copyright can pay for their use of that copyright, and will provide the creators of the material with a means by which to protect the material and to receive a reward for its use.

We agree that there should be control of multiple copying and we think blanket agreements are a means by which to do that. Of course, however, as scholars and researchers, it is a very great concern of ours that copyright legislation not impede reasonable research. Therefore, we hope that the second part of the legislation does nothing to impinge upon the current ability to make copies in a fair dealing situation.

We also have particular concerns about the needs of librarians, especially those in universities, and we note in our brief that there are concerns about the interlibrary loan operators in this country. Interlibrary loans are a very necessary part of the function of university scholars and students, and we suggest in

[Traduction]

60 dernières années. La situation est cependant appelée à changer à la longue.

**Le président:** Le problème avec vous, c'est que vous ne semblez pas être conscient de la force des sociétés de gestion collective parce que vous appartenez à l'une d'elles. Votre association est un monopole.

**M. Mills:** C'est un semi-monopole, j'en conviens, mais c'est un monopole contrôlé.

**Le président:** Il se trouve qu'il y a des gens qui n'aiment pas les monopoles.

**M. Mills:** Vous oubliez de mentionner que nous sommes un monopole de bienfaisance.

**Le président:** Je me suis toujours méfié des analyses subjectives, monsieur Mills, et vous venez juste de me rappeler pour-quoi. Au nom du comité, j'aimerais vous remercier de votre présence ici ce soir.

Honorables sénateurs, nous avons le plaisir d'avoir avec nous MM. Evans et Savage de l'Association canadienne des professeurs d'université. Je crois que M. Evans a un exposé préliminaire à faire et je lui laisse la parole.

**M. J. H. Evans, président, Association canadienne des professeurs d'université:** Monsieur le président, honorables sénateurs, nous sommes reconnaissants au Comité de nous permettre de prendre la parole sur ce sujet qui nous préoccupe tout particulièrement. L'ACPU représente l'ensemble des professeurs d'université du pays. Les professeurs d'université représentent en quelque sorte un groupe particulier à cet égard, puisque bon nombre d'entre eux ont besoin de la protection offerte par le droit d'auteur pour leurs propres œuvres ou ouvrages; alors que, à titre de professeurs au niveau postsecondaire, ils ont fréquemment recours à des documents protégés par des droits d'auteur. À ce titre, ils veulent être en mesure d'utiliser ces documents de façon efficace et productive.

J'ai examiné le projet de loi et présenté différents mémoires aux comités parlementaires à ce sujet. Nous aimerions soulever certains points qui, à notre avis, méritent d'être pris en considération dans le récent projet de loi. L'idée des sociétés de gestion collective nous apparaît heureuse. Cela va faciliter, dans une certaine mesure, la perception des droits d'auteur auprès des utilisateurs et offrir aux créateurs un moyen de protéger leurs œuvres et d'être dédommagés pour leur utilisation.

Nous sommes d'accord qu'il faudrait exercer un contrôle sur la reproduction multiple et nous croyons que les ententes générales sont un moyen d'y parvenir. Bien sûr, en tant qu'universitaires et chercheurs, il est très important pour nous que le projet de loi sur le droit d'auteur ne fasse pas obstacle à la recherche. Par conséquent, nous espérons que la deuxième partie du projet de loi ne compromettra pas notre capacité actuelle de faire des photocopies en vue d'une utilisation équitable.

Nous sommes également préoccupés par les besoins des bibliothécaires, en particulier ceux des universités, et nous faisons état, dans notre mémoire, des inquiétudes exprimées au sujet des responsables des prêts interbibliothèques au pays. Les prêts interbibliothèques sont des outils extrêmement utiles

[Text]

our brief a couple of exemptions in order that that facility is not limited.

Essentially, we ask that libraries have the same exemption that is proposed for archives so that valuable material can be protected while it can also be distributed. There should be a limited exemption for single copies to be used for interlibrary loan.

**The Chairman:** Can that be done now?

**Mr. Evans:** One cannot do it now appropriately for books and it is not done, to our knowledge. It is often done for learned articles, but that is considered to be fair dealing because it is for private research.

**The Chairman:** Take, for example, the *Harvard Review*. Those articles in their entirety are copied by students and are used for their work, are they not?

**Mr. D. C. Savage, Executive Secretary, Canadian Association of University Teachers:** If I may, there has been almost no litigation in this country to decide that issue. Litigation has, for the most part, been conducted outside the country. We would take the view that if it were litigated, a copy of a single article in a magazine would constitute fair dealing if the copy were made for the purposes of private study and research under the fair dealing provision. However, if someone attempted to copy the whole magazine, he would then be violating the act. As I believe Mr. Hétu said earlier today, the provisions are meant to allow the copying of portions of articles, not articles in their entirety.

**The Chairman:** Could the publishers of the *Harvard Review*, for example, say, "We are going to put all of our articles in the collective so that if anyone wants to take an article out of the *Harvard Review*, he would be in breach"?

**Mr. Savage:** I don't think so. I think what Mr. Hétu said was correct. If the act provides, as it now does, for a fair dealing provision, then it is not possible for someone to sign a contract that removes a statutory right people happen to have.

**The Chairman:** Do you not think that that could be covered by an exemption so as to remove any uncertainty? Suppose that I am a student and would like to copy something. I do not plan to sell it or anything else—I just want to use it. Suppose that the professor has distributed it to assist me because he has the book. Suppose that there are five of us in the group and that five articles have been passed out to assist us. An exemption could cover something like that, but the way the unfair dealing provision is laid out, I could perhaps be involved in a lawsuit. As a student, I want certainty. I do not want lawsuits. I am having enough trouble paying the fees to go to these institutions.

[Traduction]

pour les chercheurs et les universitaires. C'est pourquoi nous proposons de prévoir un certain nombre d'exceptions pour empêcher d'entraver le recours à ces prêts.

Essentiellement, nous demandons que les bibliothèques soient visées par la même exception que celle applicable aux archives, de façon que les ouvrages de valeur puissent être protégés tout en pouvant quand même être diffusés. Il faudrait prévoir une exception de portée limitée pour les exemplaires uniques faisant l'objet de prêts interbibliothèques.

**Le président:** Est-ce possible à l'heure actuelle?

**M. Evans:** C'est très difficile dans le cas des livres et, à notre connaissance, cela ne se fait pas. Cela se fait pour les articles très spécialisés, mais leur utilisation est alors considérée comme équitable puisqu'elle sert à la recherche.

**Le président:** Prenez, par exemple, l'«*Harvard Review*». Les articles de cette revue sont reproduits intégralement par certains étudiants aux fins de leurs travaux, n'est-ce pas?

**M. D. C. Savage, secrétaire administratif, Association canadienne des professeurs d'université:** Puis-je me permettre de vous signaler que cette question n'a donné lieu ici à à peu près aucun litige. Les litiges à ce sujet ont pour la plupart été soulevés à l'étranger. Si jamais il y avait litige, nous pourrions invoquer que la reproduction d'un seul article de magazine constitue une utilisation équitable si la copie doit servir aux fins d'une étude ou d'une recherche personnelle conformément à la disposition du projet de loi portant sur l'utilisation équitable. Toutefois, quelqu'un qui tenterait de reproduire l'ensemble d'un magazine se trouverait alors à déroger à la loi. Comme, je crois, M. Hétu l'a mentionné plus tôt, les dispositions visent à permettre la reproduction de certains passages d'articles et non des articles au complet.

**Le président:** Les éditeurs de l'«*Harvard Review*» pourraient-ils par exemple, décider de confier l'ensemble des articles de la revue à une société de gestion collective des droits, de sorte que quiconque se servirait d'un article de la revue se trouverait à contrevenir à la loi?

**M. Savage:** Je ne pense pas, je pense que M. Hétu avait raison. Si la loi renferme, comme c'est le cas maintenant, une disposition relative à l'utilisation équitable, il est alors impossible à quiconque de conclure un marché qui a pour effet de supprimer ce droit reconnu dans la loi.

**Le président:** Croyez-vous que cela pourrait faire l'objet d'une exception de façon à supprimer toutes ambiguïtés? Supposons que je suis étudiant et que je désire reproduire un article quelconque. Je n'ai pas l'intention de le vendre ou rien de cela—je veux seulement m'en servir. Supposons que le professeur a le livre en question et reproduit pour moi le passage dont j'ai besoin. Supposons que notre groupe compte cinq personnes et que cinq articles aient été distribués pour nous aider. Une situation comme celle-là pourrait peut-être faire l'objet d'une exception, mais d'après le libellé de la disposition concernant l'utilisation équitable, je risquerais d'être traduit devant les tribunaux. Comme je suis étudiant, il faut que je le sache. Je ne veux pas être traduit devant les tribunaux. J'ai déjà assez de difficulté à payer mes frais scolaires.



[Text]

**Mr. Savage:** We say in the various representations we have made to the government about phase 2 that the present fair dealing arrangements should be kept as a general defence, but there should be some provisions as to how it applies, for instance, to libraries. There should be specific provisions within the rubric of fair dealing which spell out what is and is not available, for the very reason you say, that librarians should know what is legal and what is illegal.

We are not in favour of the general one-copy exemption for everything, but we are in favour of the kind of limited precision that you suggest. Perhaps I could answer your question in another way: I think that creators are fundamentally interested in the multiple copying of materials by universities and by school systems. It has been said for a long time that the way to regulate these sorts of problems is by way of negotiation between the, for instance, universities collectively and the print collective. I do not think that we have to trust anybody. I would think that the universities as a group would have a fair amount of power in any collective negotiation with a print collective and that they should be able to look after their own interests. I take it that this legislation is providing a framework whereby parties can negotiate something. I do not doubt that the universities should be able to do a reasonable job in negotiations.

I am not just speculating here, because what I have just described is precisely what has happened in England. The Committee of Vice Chancellors in England, which is the national body that represents the executive heads of universities, has negotiated with the print collective.

**The Chairman:** But under this rule let us say that the print collective and the universities were unable to arrive at what they considered a proper level of fees. One recourse is to go to the board and have them fixed. That is one way to control power. The other recourse is specifically to set out exemptions.

**Mr. Savage:** That is correct, and British law does set out some exemptions. Nevertheless, the universities collectively were able to reach an agreement that there would be remuneration in terms of multiple copying and also remuneration in cases where professors instructed their class to go out individually to obtain a copy in an effort to get around the single copy provision. However, there would be no need to record and no need to pay for other kinds of single copying undertaken in the university system.

**The Chairman:** Is that in the deal?

**Mr. Savage:** That is in the deal.

**The Chairman:** So it is not in the statute?

**Mr. Savage:** It is not in the statute, but the British vice chancellors were certainly able to reach that deal with the print collective.

[Traduction]

**M. Savage:** Dans les diverses instances que nous avons présentées au gouvernement à propos de la deuxième étape du processus, nous avons indiqué qu'il y aurait lieu de préserver la nature de la disposition concernant l'utilisation équitable en tant que défense générale invoquée dans une poursuite, mais de prévoir également des dispositions en précisant, notamment, l'application aux bibliothèques. La règle de l'utilisation équitable devrait être détaillée davantage, justement, comme vous l'avez dit, pour que les bibliothécaires sachent ce qui est légal et illégal.

Nous ne sommes pas en faveur de l'instauration d'une exception générale au titre de la première copie de toutes les œuvres, mais nous souhaiterions, comme vous le suggérez, davantage de précision. Peut-être pourrais-je répondre à votre question d'une autre façon: les créateurs sont, selon moi, fondamentalement concernés par la reproduction en multiples exemplaires d'œuvres dans les universités et les systèmes scolaires. On entend depuis longtemps dire que la solution à ce type de problèmes pourrait résider dans des négociations entre, par exemple, un collectif d'universités et une société de gestion collective des droits d'impression. Je ne crois pas que nous ayons à nous fier à qui que ce soit. Les universités, en tant que groupe, auraient suffisamment de pouvoirs, lors de négociations collectives avec une société de gestion collective des droits d'impression, pour arriver à défendre leurs propres intérêts. Cette mesure législative constitue, à mon sens, le cadre à l'intérieur duquel des parties peuvent se livrer à des négociations. Les universités devraient sans aucun doute être en mesure de tirer leur épingle du jeu.

Il ne s'agit pas d'une simple hypothèse: c'est ce qui s'est produit en Angleterre. Le comité des recteurs d'Angleterre, l'organisme national représentant les secteurs des universités, a participé à des négociations avec la société de gestion collective des droits d'impression.

**Le président:** Supposons que la société de gestion collective et les universités ne s'entendent pas sur le montant des droits. Elles pourraient, d'une part, s'en remettre à la Commission qui fixera les droits. C'est une façon d'exercer un certain pouvoir. D'autre part, on pourrait prévoir des exceptions précises.

**M. Savage:** C'est exact et la loi britannique en prévoit certaines. Les universités ont néanmoins réussi, collectivement, à conclure une entente selon laquelle il y aurait rémunération pour la reproduction de multiples exemplaires de textes et dans le cas où des étudiants qui, à la demande de leur professeur, photocopient individuellement des textes pour se soustraire à l'application de la disposition concernant la reproduction d'un seul exemplaire. Il ne serait toutefois pas nécessaire de consigner tous les autres travaux de photocopie en un seul exemplaire effectués dans le système universitaire ni de verser des droits à cet égard.

**Le président:** Cette mesure figure-t-elle dans l'entente?

**M. Savage:** Oui.

**Le président:** Elle ne figure pas dans la loi?

**M. Savage:** Non, mais les recteurs britanniques ont certainement réussi à conclure cette entente avec la société de gestion collective des droits d'impression.

[Text]

**The Chairman:** Let us say that under the present law you cannot make a deal and that you want to eliminate, as they have in England, single copying by students. Would the Copyright Board, in your judgment, have the right to take that into account in fixing fees, or is it outside the board's mandate?

**Mr. Savage:** I would assume that a licence would have a range of categories to deal with different sorts of eventualities. If I were sitting across the table negotiating for the universities, I would want a licence which specifies what happens if there is going to be multiple copying for a class and other eventualities that may come along, except of course where there are exemptions specified in law, which I could not touch.

**The Chairman:** Could you give me an example where a deal was made that in effect set up an exemption? I am suggesting that, for example, with the print collective in Canada you could not make that kind of deal. Under this legislation has the Copyright Board the right to fix a fee that sets up an exemption? That is my question.

**Mr. Savage:** I am not a lawyer, so I cannot interpret the statute for you. I would have thought, as a nonlawyer, that there would be a range of fees beginning at zero. The way the law is stated, either party can unilaterally take these matters to the appeal board.

**The Chairman:** Perhaps we could put the question to the Bar Association when it appears and to the minister when she appears before us.

**Mr. Evans:** There is one other area we are concerned about, which is events in the lecture hall or the classroom. We would not like to see limitations for doing things such as writing poems on the blackboard or, for that matter, quoting copyright material in examinations. Examinations should be exempted, otherwise it would impede the normal procedures of educational institutions too much. If you have to ask every time you want to cite a set of studies that have been produced in a copyrighted article, it would make examinations extremely difficult.

**The Chairman:** Are you saying that if you refer in a question to copyrighted material you are infringing under this statute?

**Mr. Evans:** If, for example, you printed a poem and the question to the student was "Criticize and depreciate some aspect of the production," that production would be owned by somebody. It would seem to be a reasonable exemption within an educational situation.

**The Chairman:** Or, for example, if students were asked to translate a poem and put it in Chaucer language instead of modern English?

**Mr. Evans:** Yes, that type of thing. There is one further item that is relevant. We currently support the notion of the collectives, as we think that it will enhance the economic rewards of the creators. Clearly this will throw a funding burden on educational institutions, particularly from our concern which is universities. One potential effect of this legislation is that uni-

[Traduction]

**Le président:** Supposons qu'en vertu de la loi actuelle vous ne puissiez conclure une entente et que vous vouliez éliminer, comme on l'a fait en Angleterre, la photocopie en un exemplaire par les étudiants. La Commission du droit d'auteur aurait-elle, selon vous, le droit de fixer les tarifs en fonction de cet objectif, ou outrepasserait-elle ainsi son mandat?

**M. Savage:** Je présume qu'une licence comporterait diverses catégories prévues pour diverses éventualités. Si j'assumais les fonctions de négociateur pour les universités, je voudrais que la licence soit explicite en ce qui concerne la reproduction en de multiples exemplaires pour une classe ou d'autres situations qui pourraient éventuellement se présenter, mais qu'elle ne régie bien sûr pas les exceptions prévues dans la loi.

**Le président:** Pourriez-vous me donner un exemple d'une entente constituant effectivement un cas d'exception? Je suis porté à croire que l'existence de la société de gestion collective des droits d'impression au Canada empêche de conclure ce type d'entente. En vertu de cette mesure législative, la Commission du droit d'auteur a-t-elle le droit de fixer des droits qui créeraient des exceptions? Voilà ma question.

**M. Savage:** Je ne suis pas avocat et je ne peux donc pas interpréter la loi pour vous. Je serais porté à croire, en ma qualité de profane, qu'il y aurait une échelle de taux commençant à zéro. D'après le libellé de la loi, chaque partie peut interjeter unilatéralement appel devant la Commission d'appel.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous poser la question à l'Association du barreau et au ministre lorsqu'ils comparaitront devant nous.

**M. Evans:** Un autre point nous préoccupe. Il a trait aux activités qui ont lieu dans les amphithéâtres ou les salles de classe. Nous ne voudrions pas que la copie de poèmes au tableau ou la citation de passages d'œuvres protégées par le droit d'auteur dans des examens fasse l'objet de restrictions. Il y aurait lieu de considérer les examens comme une exception, de façon à ne pas trop gêner les procédures normales des établissements d'enseignement. S'il fallait toujours demander la permission pour citer des études parues dans un article protégé par le droit d'auteur, il serait extrêmement difficile de préparer des examens.

**Le président:** Voulez-vous dire que si vous faites allusion, dans une question, à un article protégé vous contrevenez à la Loi?

**M. Evans:** Il pourrait, par exemple, arriver que l'on imprime un poème et demande aux étudiants d'en critiquer certains des aspects. Or, il y aurait un titulaire du droit d'auteur de ce poème. Il serait, à mon avis, raisonnable de faire de ce type de situation un cas d'exception.

**Le président:** Ou si, par exemple, on demandait aux étudiants de recopier un poème à la manière de Chaucer plutôt qu'en anglais moderne?

**M. Evans:** Oui, dans ce type de situation. J'ai un autre point pertinent à soulever. Nous appuyons actuellement la notion des sociétés de gestion collective puisqu'elles devraient accroître, selon nous, la rétribution des créateurs. Or, cette mesure va sans aucun doute ajouter au fardeau financier des établissements d'enseignement et plus particulièrement, dans le cas qui



[Text]

versities may have to pay out more money for the use of material and, while this extra funding does not come under this copyright legislation, it is relevant because these things will work properly only if there is funding to make them work. That is, if the users cannot, in fact, pay for what they are using, it will affect the whole deal that is made.

**The Chairman:** Where do you think that funding should come from?

**Mr. Evans:** The current means of university funding is through the provision of block grants to provincial governments and from provincial governments to universities.

**The Chairman:** Are you suggesting that these collectives get a licence, that they be charged for the licence and that the licence fees should be used to fund universities?

**Mr. Evans:** No. Let us say that the universities of this country arrange a deal with, for example, a large print collective and that they were paying over considerable amounts of money for the use of that material. That money comes from the university budget. All we want to raise in front of legislators is that this should not go unnoticed and that money will have to be provided to fund this expense.

**The Chairman:** Where is it going to come from?

**Mr. Savage:** From the two levels of government that fund universities. The provincial governments have a responsibility for the operating costs of universities.

**The Chairman:** I understand that universities are having a tough time getting funding as it is.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, with all due respect, this line of questioning is getting away from the matter before us. It is hypothetical. I congratulate the witnesses on their imagination, but, my goodness, do we have to go on this kind of expedition about where the money will come from?

**The Chairman:** I think we are interested in where the money is coming from.

**Senator MacDonald (Halifax):** But you are talking now of Bill C-60, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Perhaps Bill C-60 requires some exemptions.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, fair dealing is not touched in Bill C-60. To the degree that there are to be exemptions, they will be included in phase two. Secondly, the witnesses are talking to the wrong committee, since we are not writing phase two and, further, I doubt very much if, in phase two, they will be able to put into draft that which they are looking for by way of assurance.

[Traduction]

nous préoccupe, à celui des universités. Cette mesure législative pourrait avoir comme incidence d'augmenter les droits qu'auront à verser les universités pour l'utilisation d'œuvres. Bien que ce projet de loi concernant le droit d'auteur ne prévoit pas une hausse du financement, n'oublions pas que ces mesures ne pourront être appliquées correctement que si les fonds nécessaires sont dégagés. En fait, si les utilisateurs ne disposent pas des fonds nécessaires pour payer les droits exigés pour l'utilisation des œuvres, l'ensemble de l'entente en souffrira.

**Le président:** Selon vous, d'où devraient provenir les fonds?

**M. Evans:** Le financement des universités est à l'heure actuelle assuré au moyen de subventions globales versées aux gouvernements provinciaux qui les distribuent ensuite aux universités.

**Le président:** Proposez-vous qu'on octroie une licence aux sociétés de gestion collectives qui verseront des droits relatifs à la licence, droits qui seraient utilisés pour financer les universités?

**M. Evans:** Non. Supposons que les universités du pays concluent une entente avec, par exemple, une importante société de gestion collective des droits d'impression et qu'elles versent des sommes considérables pour l'utilisation du matériel. Ces fonds proviennent du budget de l'université. Nous voulons simplement que les législateurs soient bien conscients de cette situation et du fait qu'il faudra fournir des fonds pour couvrir ces dépenses.

**Le président:** D'où ces fonds proviendront-ils?

**M. Savage:** Des deux paliers de gouvernement qui financent les universités. Les gouvernements provinciaux assument la responsabilité des frais du fonctionnement des universités.

**Le président:** Je crois savoir que les universités ont déjà de la difficulté à obtenir les fonds dont elles ont besoin.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois, nous nous éloignons de la question dont nous avons été saisis. Nous en sommes à formuler des hypothèses. Je félicite les témoins pour leur imagination, mais, bonté divine, est-il absolument nécessaire d'aller aussi loin et de déterminer d'où proviendra cet argent?

**Le président:** Je crois qu'il serait bon de savoir d'où proviendront les fonds nécessaires.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Mais nous sommes actuellement saisis du projet de loi C-60, monsieur le président.

**Le président:** Peut-être y a-t-il lieu de prévoir certaines exceptions dans le projet de loi C-60.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, la question de l'utilisation équitable ne figure pas dans le projet de loi C-60. Cette question relève de la deuxième étape. En outre, les témoins ne s'adressent pas au bon comité, puisque nous ne sommes pas chargés de la rédaction de la deuxième étape et je doute fort, par ailleurs, qu'ils réussissent à obtenir que cette mesure fasse partie intégrante de la deuxième étape.

[Text]

**Mr. Savage:** We are not suggesting that. We are, in fact, deeply in negotiation with the government committees with respect to phase two and we have made a great many detailed suggestions about that phase. All we are saying is that both levels of government must recognize that they will have to find the money. As a matter of fact, the government's own negotiators who are involved in this matter made it quite clear to school boards and school teachers that the provincial governments will have to find the money.

In the case of universities, we are saying it is worth knowing that both Ottawa and the provinces will put up the money and that they are both entitled to be asked, when this goes through, for more money. We are just telling you that this will happen. We are not saying that it will be part of the bill.

**Senator MacDonald (Halifax):** I am not trying to cut off any discussion, Mr. Chairman. I accept the fact that the witnesses are advising us of the consequences of future actions. However, it would be nice to have a piece of paper that we could amend or revise when that time comes.

**The Chairman:** Senator Marsden, do you have a point here?

**Senator Marsden:** I really think, Senator MacDonald, that you are absolutely, totally and utterly wrong about this matter. If this bill were to pass, what the witnesses are asking for will occur immediately. There will be real chaos in the university and school sectors and it will be expensive chaos, which is why the exemptions are so important and why the question of funding and costs is a crucial and moot point to this debate—because there will be real chaos. That is what we ought to consider when considering the implications of the bill.

**Senator MacDonald (Halifax):** Then tell me, senator, what exactly you have in mind?

**Senator Marsden:** The witnesses have already told you. There will be real questions, which every university and school will have to ask, concerning what can be put into every examination in every English, French, German, Spanish, Latin and Greek class in the whole country; there will be inter-library loan questions. The librarians will have great difficulty in knowing what they are to do. There will be collectives established—the witnesses have told you that they agree with that—and those collectives will, I understand, license bodies such as universities. There will be fees to be paid and those fees will either be paid out of the students' pockets or out of the universities' pockets. This is all highly relevant to this question, and this is precisely why people are exercised about this bill.

**The Chairman:** I think this is why we are hearing so many points about the two phases and why people are saying: "Give us phase two and let us see what the exemptions are, because only then do we know what the impact is going to be." If there were to be a bunch of exemptions, then the impact could be significantly less upon the universities than it might otherwise be. Would that not be so?

[Traduction]

**M. Savage:** Ce n'est pas ce que nous voulons. Nous sommes, en fait, en pleine négociation avec les comités du gouvernement relativement à la deuxième étape et nous avons formulé un très grand nombre de propositions détaillées à cet égard. Nous indiquons simplement que les deux paliers de gouvernement doivent reconnaître qu'ils devront trouver les fonds nécessaires. En fait, les négociateurs du gouvernement ont indiqué clairement aux conseils scolaires et aux enseignants que les gouvernements provinciaux devront dégager des fonds à cet effet.

Il vaut la peine de savoir, dans le cas des universités, qu'Ottawa et les provinces affecteront les fonds nécessaires et qu'ils devraient s'attendre, lorsque cette mesure sera adoptée, à se voir demander plus d'argent. Nous ne faisons que vous prévenir. Nous ne cherchons pas à ce que cette mesure fasse partie intégrante du projet de loi.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je n'essaie pas de mettre fin à la discussion, monsieur le président. Je reconnais que les témoins nous signalent les conséquences que pourrait avoir l'adoption de certaines mesures. Il serait toutefois agréable d'avoir à notre disposition un document que nous pourrions modifier ou réviser le moment voulu.

**Le président:** Vous avez quelque chose à dire, sénatrice Marsden?

**Le sénateur Marsden:** Je crois réellement, sénateur MacDonald, que vous faites absolument et totalement erreur. Si le projet de loi était adopté, les conséquences qu'ont signalées les témoins se réaliseraient sur-le-champ. Les secteurs universitaires et scolaires seront à ce moment-là en proie à un véritable chaos, d'ailleurs très coûteux, et c'est pourquoi il importe de prévoir des exceptions et pourquoi la question du financement et des coûts est cruciale et très pertinente à cette étape-ci des discussions. C'est un point qu'il faut prendre en considération au moment où nous étudions les répercussions du projet de loi.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Dites-moi, madame la sénatrice, qu'avez-vous exactement en tête?

**Le sénateur Marsden:** Les témoins vous l'ont déjà dit. Les universités et les écoles du pays seront confrontées à de réels problèmes concernant la préparation des examens de chaque classe d'anglais, de français, d'allemand, d'espagnol, de latin et de grec, concernant également les prêts entre bibliothèques. Les bibliothécaires vont avoir beaucoup de difficulté à savoir comment procéder. Des sociétés de gestion collectives seront créées—et les témoins vous ont dit qu'ils approuvaient cette mesure—sociétés qui, sauf erreur, vont octroyer des licences à des organes comme les universités. Les universités auront des droits à payer et trouveront les fonds nécessaires pour ce faire dans les poches des étudiants ou les coffres des universités. Ce point est donc tout à fait pertinent et explique précisément l'inquiétude des gens à l'endroit de ce projet de loi.

**Le président:** C'est, à mon avis, pourquoi nous entendons tant de commentaires sur les deux étapes et pourquoi les gens disent: «Qu'on aille de l'avant avec la deuxième étape et voyons quels sont les cas d'exception, car seulement à ce moment-là connaissons-nous l'incidence du projet de loi». S'il y avait de nombreux cas d'exception, les répercussions pourraient être



[Text]

**Mr. Savage:** We have expressed the view that we would have preferred to see both phases together. On the other hand, we do believe, as the previous speaker said, that there has been a very long process indeed in terms of attempting to get revisions to the Copyright Act, and we would therefore think that the particular provisions setting up collectives should, in fact, be proceeded with and should be carried out, because the protection in relation to the monopoly that is being created is also in this act and is embodied in the Copyright Board. Therefore we see no good reason to stop the creation of collectives now, because we think that the protection is there.

We certainly do intend to push quite hard for the kind of detailed things we have indicated to you by way of notice that we will want included in phase two.

**The Chairman:** What is bothering me is that I understand completely an arbitral tribunal with a unilateral approach to the subject is one type of controlling power. However, another type is legislative exemptions, which is usually the more effective way, because everyone knows that they are spelled out. It does not matter how fair the board is; you do not know until you get a judgment exactly where you stand. However, if something is exempted within the statute, then you know where you stand from the beginning.

With respect to having a collective, you heard the last witness. His power drips all over him. He is even taking money out of the ghettos of New York. If you can believe it, he is being paid out of the ghettos of New York. He is dripping with power, and so will these other collectives.

**Mr. Savage:** Mr. Chairman, I presume that the universities have lived with that power in terms of the music they have used for 30 or 40 years and that has not caused the world to come to an end. I would therefore assume that at any rate, the universities, as I have said earlier, will have the bargaining skills to deal with the print collectives in the same fashion as they deal with the music collectives.

**The Chairman:** Perhaps the universities can do so, but perhaps the poor people from the school districts of Manitoba will not be able to look after the negotiations as well as you could, because you come to the negotiation with a more skillful negotiating temperament than they might have.

**Mr. Savage:** Do you not think that the Department of Education for the Province of Manitoba will insist that it will negotiate for the whole province?

**The Chairman:** I do not know what they will insist upon. Having come from Manitoba, I never know what they are going to do.

**Mr. Savage:** I might say that they would be foolish not to do so.

**The Chairman:** They have done foolish things before; they will likely do them again.

[Traduction]

beaucoup moins graves pour les universités que dans le cas contraire, n'est-ce pas?

**M. Savage:** Nous avons indiqué que nous aurions préféré voir les deux étapes réunies. Par ailleurs, nous croyons, comme l'a indiqué l'interlocuteur précédent, que le processus de révision de la Loi sur le droit d'auteur a été très long et que les dispositions prévoyant la création de sociétés de gestion collectives devraient, en fait, être adoptées dans un même temps, puisque la protection par rapport au monopole qu'elle assurent relève également du projet de loi actuel et est régie par la Commission du droit d'auteur. Nous ne voyons donc pas pourquoi il faudrait mettre un frein à la création des sociétés de gestion collectives puisque ce sont elles, à notre avis, qui assurent la protection nécessaire.

Nous entendons certainement exercer beaucoup de pressions pour que soit inclus, dans la deuxième étape, le type de point dont nous vous avons communiqué le détail par voie d'avis.

**Le président:** Ce qui me préoccupe en fait, c'est qu'un tribunal d'arbitrage procédant de façon unilatérale est une façon d'exercer un certain contrôle. Toutefois, il est habituellement plus efficace de prévoir dans la loi des exceptions, tout le monde étant alors fixé. Peu importe que la commission soit équitable ou pas, tant que le jugement n'est pas prononcé on ne sait pas où l'on en est. Dans le cas d'exceptions prévues dans la loi, il n'y a pas de surprise.

Vous avez entendu l'exemple qu'a cité le témoin précédent à propos d'une société de gestion collective. Elle est toute puissante. Elle parvient même à obtenir des fonds des ghettos de New York. Pouvez-vous le croire, elle puise des fonds dans les ghettos de New York. Elle est toute puissante, comme le seront les autres sociétés de gestion collectives.

**M. Savage:** Monsieur le président, les universités traitent depuis 30 ou 40 ans avec ces sociétés pour ce qui est des œuvres musicales et la fin du monde n'est pas encore arrivée. Je suppose donc qu'elles auraient, comme je l'ai déjà dit, les compétences nécessaires pour négocier avec les sociétés de gestion collectives des droits d'impression de la même façon qu'elles ont négocié avec celles qui gèrent les droits relatifs aux œuvres musicales.

**Le président:** Peut-être les universités y arriveront-elles, mais les pauvres gens des arrondissements scolaires du Manitoba ne seront peut-être pas en mesure d'obtenir d'aussi bons résultats que vous, parce qu'ils n'auront pas la même habileté à négocier.

**M. Savage:** Le ministère de l'Éducation de la province du Manitoba n'insistera-t-il pas, selon vous, pour se livrer aux négociations pour toute la province?

**Le président:** Je ne sais pas ce qu'il voudra faire. Je viens de cette province et je n'ai jamais su ce que le gouvernement entendait faire.

**M. Savage:** Puis-je dire qu'il serait bête de ne pas le faire.

**Le président:** Ce gouvernement a déjà fait des choses insensées et en fera vraisemblablement encore.

[Text]

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I have just one more question. Gentlemen, you talk about audio-visual materials, but you do not talk about things such as film programs of study. Is that because you believe that there is no problem with copyright in that area?

**Mr. Savage:** It depends on what you mean. Taking universities again as an example, we do say that universities should be able to videotape things that they are doing in one classroom and transmit it to another classroom, in terms of lectures, demonstrations or medical operations or what have you. However, in terms of audio-visual materials for use in the classroom, we do think they should be covered either by a collective, if the producers have set one up, or by a contract as the case is now.

**Senator Marsden:** In other words, if one were running a program which depended upon watching a film, you say that there is no difficulty with an inter-library loan, or does your inter-library loan section refer to films as well as print material?

**Mr. Savage:** The inter-library loans covers all copyright material. Therefore insofar as you are a researcher at a university, doing research in film history, obtaining some inter-library loan and using part of that film as you might use part of a book, we assume that the fair dealing provisions would apply. However, if you were to use it in class, then we think that you should either have an agreement with a collective, if there is one or, as is the law right now, you should make an arrangement to buy an individual licence from the producer.

**Senator Marsden:** So if, say, McMaster University has a self-teaching medical school program, do you assume that that comes under fair dealing?

**Mr. Savage:** That is correct, yes. However, because there have been some questions raised about it, we have clarified the situation. One of the reasons why we have made the fair dealing more precise in terms of our Part II recommendations is exactly because some people have said that perhaps it does not cover the area that we have been discussing. In turn, we have said that if it is not covered, then let us be clear about it and make sure that it does.

**The Chairman:** I would like to ask you a question on one point. You have said that this will be very expensive, and, from that remark, I assume you have looked into the matter. What do you think the cost of this bill will be to the universities of Canada?

**Mr. Evans:** We really have no idea.

**The Chairman:** You have said that it will cost a lot of money.

**Mr. Evans:** We have said that it will cost money; we do not know how much.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, j'ai une seule autre question à poser. Messieurs, vous avez parlé de matériel audio-visuel, mais vous n'avez pas abordé la question de l'enregistrement sur film de programmes d'études. La question du droit d'auteur ne pose-t-elle donc pas, selon vous, de problème dans ce domaine?

**M. Savage:** Cela dépend de ce que vous voulez dire. Si je prends encore l'exemple des universités, celles-ci devraient être en mesure de mettre sur bandes magnétoscopiques ce qui se passe dans une classe pour le présenter ensuite dans une autre classe, qu'il s'agisse de cours, de démonstrations ou d'interventions médicales. Nous estimons toutefois que l'utilisation du matériel audio-visuel dans une classe devrait être assujettie à une société de gestion collective si les producteurs en ont formé une, ou à un contrat, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

**Le sénateur Marsden:** Vous prétendez donc que si un programme reposait sur la présentation d'un film, un prêt entre bibliothèques ne poserait pas de problème ou la règle concernant les prêts entre bibliothèques fait-elle mention des films au même titre que l'impression?

**M. Savage:** La disposition régissant les prêts entre bibliothèques s'applique à toutes les œuvres protégées par le droit d'auteur. Un étudiant d'université qui ferait une recherche en histoire du cinéma et qui obtiendrait un prêt entre bibliothèques pour utiliser une partie d'un film au même titre qu'une partie d'un livre serait assujetti aux dispositions concernant l'utilisation équitable. Toutefois, si vous vouliez utiliser l'œuvre en classe, il faudrait, selon nous, que vous concluez une entente avec une société de gestion collective, s'il en existe une, ou, conformément à la loi actuelle, que vous preniez les dispositions nécessaires pour acheter une licence individuelle du producteur.

**Le sénateur Marsden:** Si, par exemple, l'Université McMaster offrait un programme d'études médicales fondé sur l'auto-didactrie serait-elle assujettie à ce titre à la disposition concernant l'utilisation équitable?

**M. Savage:** Oui. Toutefois, parce que cette situation a déjà posé des problèmes, nous l'avons clarifiée. Si nous avons précisé davantage la disposition concernant l'utilisation équitable dans la partie II de nos recommandations, c'est notamment parce que d'aucuns ont indiqué qu'elle ne couvrirait peut-être pas les éléments dont nous avons discuté. C'est pourquoi nous avons décidé de la clarifier pour nous assurer qu'elle les couvre bien.

**Le président:** Je voudrais poser une question. Vous avez dit que l'application de cette mesure sera très coûteuse. Vous semblez avoir étudié la question. Combien coûtera, d'après vous, l'application de ce projet de loi aux universités du Canada?

**M. Evans:** Nous n'en avons pas la moindre idée.

**Le président:** Vous avez dit qu'elle coûterait très cher.

**M. Evans:** Nous avons dit qu'il en coûterait quelque chose, sans toutefois en préciser exactement le montant.



## [Text]

**The Chairman:** Have you not run any kind of estimate? You have said that you had experience with our friend Mr. Mills over a number of years. Surely you know what that cost you. Now there is going to be involved the print area, the architectural area and all of these collectives, and I am asking you why you have not added all of this up and arrived at a certain cost for the universities?

**Mr. Savage:** Apart from the library area, it would not include how much copying was done, so how could we calculate a price?

What might be interesting for the committee would be to look at the fee schedule that has been negotiated by the Vice-Chancellors of Britain in terms of copies in universities. Perhaps the committee should look at the estimates that have been made there. They have more precise figures.

**The Chairman:** How much did it cost there?

**Mr. Savage:** I cannot remember what the charge per page is off the top of my head. We can certainly supply that.

**The Chairman:** Could you supply that for us?

**Mr. Savage:** Yes.

**The Chairman:** Could you give us any kind of an idea of how much use there is in England?

**Mr. Savage:** Yes, and we can also give you the figures. In fact, the department can give you the figures on the library copy in Canada because there have been studies done on that. To the best of my knowledge, there have been no studies done on classroom copies in Canada.

**The Chairman:** I thank you for appearing before the committee. This is a complicated piece of legislation. We do not know too much about it.

The committee will adjourn until 9.30 tomorrow morning, at which time it will meet in Room 250 of the East Block. We will start with an *in camera* meeting.

**Senator MacDonald (Halifax):** We will not hold that *in camera* meeting now?

**The Chairman:** No. We will have to decide who will be asked to appear, and on what dates; so I would prefer that more members of the committee be present to discuss that. In any event, we have already run overtime.

The committee adjourned.

## [Traduction]

**Le président:** N'avez-vous pas procédé à une évaluation quelconque? Vous avez dit faire affaire avec notre ami, M. Mills, depuis un certain nombre d'années. Vous savez certainement combien cela vous coûte. Maintenant que les nouvelles mesures s'appliqueront à la reproduction, à l'architecture et à toutes ces sociétés de gestion collectives, pourquoi ne pas avoir fait les additions nécessaires de façon à en déterminer le coût pour les universités?

**M. Savage:** Comment calculer un prix alors qu'on ne sait pas dans quelle mesure, hormis dans le secteur des bibliothèques, les œuvres seront reproduites?

Il serait peut-être intéressant pour le comité d'examiner le tarif négocié par les secteurs de Grande-Bretagne au titre des copies dans les universités. Peut-être le comité pourra-t-il examiner les estimations qu'ils ont faites. Leurs chiffres sont plus précis.

**Le président:** Combien cela leur a-t-il coûté?

**M. Savage:** Je ne me rappelle pas le tarif par page. Je pourrais toutefois vous le fournir.

**Le président:** Pourriez-vous le faire?

**M. Savage:** Oui.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner une idée de l'utilisation en Angleterre?

**M. Savage:** Oui, et nous pouvons également vous en fournir les chiffres. En fait, le ministère peut vous fournir les chiffres sur la reproduction dans les bibliothèques du Canada, parce que des études ont été effectuées sur ce sujet. A ma connaissance, toutefois, aucune n'a été effectuée sur les reproductions faites pour les classes au Canada.

**Le président:** Je vous remercie d'avoir comparu devant le comité. C'est une mesure législative complexe. Nous n'en connaissons pas encore tous les détails.

Le comité va suspendre ses travaux jusqu'à 9 h 30 demain, heure à laquelle il se réunira dans la pièce 250 de l'édifice de l'Est. Nous tiendrons d'abord une séance à huis clos.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Ne tiendrons-nous pas cette séance à huis clos dès maintenant?

**Le président:** Non. Nous devons décider qui nous inviterons à comparaître et à quelles dates. J'aimerais donc que davantage de membres soient présents. De toute façon, nous avons dépassé le temps qui nous était alloué.

Le comité suspend ses travaux.





















*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Communications:*

Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister, Corporate Policy;  
Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services.

### *From the Department of Consumer and Corporate Affairs:*

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination;  
Mr. Howard Knopf, Analyst, Legislative Analysis Unit.

### *From the Colbert Agency Inc.:*

Mr. David Colbert, Vice-President.

### *From the Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited:*

Mr. John V. Mills, O.C., Q.C., Senior Counsel; Former General Manager, CAPAC.

### *From the Canadian Association of University Teachers:*

Dr. J. H. Evans, President;  
Dr. D. C. Savage, Executive Secretary.

### *Du ministère des Communications:*

M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal, Coordination des politiques;  
M<sup>e</sup> Michel Hétu, avocat général, Services juridiques.

### *Du ministère de la Consommation et des Corporations:*

M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques;  
M. Howard Knopf, analyste, Section de l'analyse des lois.

### *De l'agence Colbert Agency Inc.:*

M. David Colbert, vice-président.

### *De l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada Limitée:*

M<sup>e</sup> John V. Mills, o.c., c.r., premier conseiller; ancien directeur général, ACAEC.

### *De l'Association canadienne des professeurs d'université:*

M. J. H. Evans, président;  
M. D. C. Savage, secrétaire général.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Thursday, March 3, 1988

Le jeudi 3 mars 1988

### Issue No. 53

#### Second Proceedings on:

Bill C-60, An Act  
to amend the Copyright Act  
and to amend other Acts  
in consequence thereof

---

### Fascicule n° 53

#### Deuxième fascicule concernant:

Projet de Loi C-60, Loi  
modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur et apportant des  
modifications connexes et  
corrélatives

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Olson, P.C.
Kelly	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
Kolber	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Olson, c.p.
Kelly	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
Kolber	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, February 11, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Marsden resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded by the Honourable Senator Doody, for the second reading of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody for the Honourable Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 11 février 1988:

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marsden reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honorable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody, au nom de l'honorable sénateur Doyle, propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 3, 1988  
(88)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 9:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Cogger, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Perrault, and Sinclair. (7)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Doyle, Haidasz and Marsden.

*In attendance:* *From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Witnesses:**From the Canadian Art Museum Directors' Organization:*

Mr. Duncan Cameron, President; Director, Glenbow Museum;

Ms. Maia-Mari Sutnik, Art Gallery of Ontario.

*From the Social Science Federation of Canada:*

Mr. Jean-Pierre Gaboury, Department of Political Science, University of Ottawa;

Dr. Dennis Magnusson, Faculty of Law, Queens University;

Mr. Robert Davidson, Government Relations Officer.

*From the Information Technology Association of Canada:*

Mr. Norman Cheesman, Director of Public Affairs;

Mr. Philip Erickson, Vice-President, Patents and Licenses, Northern Telecom;

Mr. John M. Dean, Senior Counsel, Manufacturing and Staff Services, IBM Canada Ltd.

*From the Canadian Bar Association:*

Mr. Charles Kent, Chairman, Industrial and Intellectual Property, National Section.

*From the Patent and Trademark Institute of Canada:*

Mr. Nicholas Fyfe, President;

Mr. Robert Mitchell, member of the Council.

*From the Joint Copyright Legislation Committee:*

Mr. R. Richard Hahn, Chairman;

;

Mr. Bernard Mayer;

Mr. Paul Barrett.

*From the Canadian Conference of the Arts:*

Ms. Claudette Fortier, President; Chairman, Copyright Committee;

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 MARS 1988  
(88)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à 9 h 30 aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Cogger, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Perrault et Sinclair. (7)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Doyle, Haidasz et Marsden.

*Également présents:* *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Témoins:**De l'Organisation des directeurs de musées d'art canadiens:*

M. Duncan Cameron, président; directeur, «Glenbow Museum»;

M<sup>me</sup> Maia-Mari Sutnik, conservatrice, Musée des beaux arts de l'Ontario.

*De la Fédération canadienne des sciences sociales:*

M. Jean-Pierre Gaboury, Département de science politique, Université d'Ottawa;

M<sup>c</sup> Dennis Magnusson, Faculté de droit, Université Queens;

M. Robert Davidson, agent de relations gouvernementales.

*De l'Association canadienne de la technologie informatique:*

M. Norman Cheesman, directeur, Affaires publiques;

M. Philip Erickson, vice-président, Brevets et licences, Northern Telecom;

M. John M. Dean, premier conseiller juridique, Service de production et du personnel, «IBM Canada Ltd.»

*De l'Association du Barreau canadien:*

M<sup>c</sup> Charles Kent, président, Propriété industrielle et intellectuelle, Division nationale.

*De l'Institut canadien des brevets et marques:*

M<sup>c</sup> Nicholas Fyfe, président;

M<sup>c</sup> Robert Mitchell, membre du Conseil.

*Du Comité mixte de la législation relative au droit d'auteur:*

M<sup>c</sup> R. Richard Hahn, président;

M<sup>c</sup> Paul Amos;

M<sup>c</sup> Bernard Mayer;

M<sup>c</sup> Paul Barrett.

*De la Conférence canadienne des arts:*

M<sup>me</sup> Claudette Fortier, présidente; présidente, Comité sur le droit d'auteur;



Mr. Paul Siren, Vice-President;  
 Ms. Michelle d'Auray, National Director;  
 Ms. Nancy Burgoyne, Associate Director;  
 Ms. Edie Yeomans, Member of the Board of Governors;  
 Ms. Anna Babinska, National Director, Canadian Artists' Representation.

*From the Canadian Museums Association:*

Ms. Barbara Tyler, President;  
 Mr. John McAuity, Executive Director;  
 Ms. Maia-Mari Sutnik, Curator, Art Gallery of Ontario;

Mr. Marcel Brisebois, Director, "Musée d'art contemporain".

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The witnesses from the Canadian Art Museum Directors' Organization made a statement and answered questions.

The witnesses from the Social Science Federation of Canada made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

"A Brief on the Proposed Revisions to the Copyright Act (Bill C-60)" dated September 1987 (11 pages—English only) (Exhibit BTC-ZZZZ).

The witnesses from the Information Technology Association of Canada made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

"Remarks by: The Information Technology Association of Canada to the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce" dated March 3, 1988 (12 pages—English only) (Exhibit BTC-AB).

The witnesses from the Canadian Bar Association, the Patent and Trademark Institute of Canada and the Joint Copyright Legislation Committee made a statement and answered questions.

The witnesses from the Canadian Conference of the Arts made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

"A Brief presented to the Legislative Committee on Bill C-60: An Act to amend the Copyright Act" dated November 19, 1987 (67 pages—English, 67 pages—French) (Exhibit BTC-AC);

"Canadian Artists' Representation/Front des artistes canadiens—Exhibition Rights" dated June 1987 (28 pages—English only) (Exhibit BTC-AD);

M. Paul Siren, vice-président;  
 M<sup>me</sup> Michelle d'Auray, directrice nationale;  
 M<sup>me</sup> Nancy Burgoyne, directrice adjointe;  
 M<sup>me</sup> Edie Yeomans, membre du Conseil des gouverneurs;  
 M<sup>me</sup> Anna Babinska, directrice nationale, Front des artistes canadiens.

*De l'Association des musées canadiens:*

M<sup>me</sup> Barbara Tyler, présidente;  
 M. John McAuity, directeur exécutif;  
 M<sup>me</sup> Maia-Mari Sutnik, conservatrice, Musée des beaux arts de l'Ontario;  
 M. Marcel Brisebois, directeur, Musée d'art contemporain.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Les porte-parole de l'Organisation des directeurs de musée d'art canadien font un exposé et répondent aux questions.

Les porte-parole de la Fédération canadienne des sciences sociales font un exposé et répondent aux questions.

*Il est décidé* que le document suivant soit remis à titre de pièce justificative au greffier du comité:

«A Brief on the Proposed Revisions to the Copyright Act (Bill C-60)» septembre 1987 (11 pages—anglais seulement) (pièce BTC-ZZZZ).

Les porte-parole de l'Association canadienne de la technologie informatique font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est décidé* que le document suivant soit remis à titre de pièce justificative au greffier du comité:

«Remarks by: The Information Technology Association of Canada to the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce», en date du 3 mars 1988 (12 pages—anglais seulement) (pièce BTC-AB).

Les représentants de l'Association du Barreau canadien, de l'Institut canadien des brevets et marques et du Comité mixte de la législation relative au droit d'auteur, font une déclaration et répondent aux questions.

Les représentants de la Conférence canadienne des arts font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est décidé* que les documents suivants soient remis à titre de pièce justificatives au greffier du comité:

«Mémoire au comité législatif chargé de l'examen du projet de loi C-60 modifiant la loi sur le droit d'auteur», en date du 19 novembre 1987 (67 pages—anglais, 67 pages—français) (pièce BTC-AC);

«Canadian Artists' Representation/Front des artistes canadiens—Exhibition Rights», juin 1987 (28 pages—anglais seulement) (pièce BTC-AD);

Brief submitted by the Canadian Artists' Representation dated March 3, 1988 (2 pages—English only) (Exhibit BTC-AE).

The witnesses from the Canadian Museums Association made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

“Public Exhibition Rights Copyright Act (Bill C-60)” dated February 29, 1988 (8 pages—English only) (Exhibit BTC-AF);

“Copyright, Bill C-60—Letters of Response” (26 pages—English and French) (Exhibit BTC-AG).

At 1:20 p.m. it was—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee considered future business.

At 1:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Mémoire soumis par le Front des artistes canadiens daté du 3 mars 1988 (2 pages—anglais seulement) (pièce BTC-AE).

Les représentants de l'Association des musées canadiens font un exposé et répondent aux questions.

*Il est décidé* que les documents suivants soient remis à titre de pièce justificatives au greffier du comité:

«Public Exhibition Rights Copyright Act (Bill C-60)» en date du 29 février 1988 (8 pages—anglais seulement) (pièce BTC-AF);

«Le droit d'auteur, projet de loi C-60—Lettres diverses» (126 pages—anglais et français) (pièce BTC-AG).

À 13 h 20, *il est ordonné* que le comité poursuive ses travaux à huis clos.

Le comité discute de ses travaux futurs.

À 13 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 3, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-60, to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, our first witnesses this morning are from the Canadian Art Museum Directors' Organization. Mr. Cameron, are you going to be the spokesperson for this group?

**Mr. Duncan Ferguson Cameron, President, Canadian Art Museum Directors' Organization:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Do you have an opening statement or do you wish to read something into the record and then have senators ask questions?

**Mr. Cameron:** Mr. Chairman, I have an opening statement. I will file that with the committee after I have read it into the record.

Thank you for inviting me to appear before you today. With your permission I will present my credentials. I am appearing here as the President of the Canadian Art Museum Directors' Organization. This organization of some 35 elected members represents the institutions holding better than 80 per cent of the fine art collections in this country, and the institutions representing the majority of major art exhibitions from Victoria to St. John's.

I am also the Director of the Glenbow-Alberta Institute in Calgary. I have been professionally engaged in cultural affairs in Canada for the past 30 years.

Mr. Chairman, on behalf of the Canadian Art Museum Directors' Organization, I wish to address only one of the proposed amendments to the Copyright Act, and that is the amendment to subsection (3) which extends the definition of «copyright» to include what are described as exhibiting rights.

There appear to be two substantive considerations in exhibiting rights. One consideration is the payment of a fee to the holder of copyright on each occasion a work of art is exhibited. This might be seen as a form of royalty and would not be inconsistent with the present practice among Canadian art galleries and museums of paying fees to artists for the loan and exhibition of their works. I have heard of no objections from my colleagues to the payment of such fees.

There is, however, a bureaucratic problem. The onus to pay exhibition fees is, of course, on the exhibitor. The exhibitor must therefore locate the holder of copyright or the executors of the holder of copyright in order to make such payments. The task of determining who is in fact the holder of copyright and of locating that person in order to make payment could be onerous. It may be that the holder of copyright, being responsible for the protection of his or her rights, should have the burden of advising the owners of the copyright material of his or her rights, legal form of payment of fees, and the address. This

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 3 mars 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce chargé d'étudier le projet de loi C-60 modifiant la Loi sur le droit d'auteur et d'autres lois en conséquence se réunit aujourd'hui, à 9 h 30.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nos premiers témoins, ce matin, nous viennent de l'Organisation des directeurs des musées d'art canadiens. M. Cameron, agirez-vous comme porte-parole?

**M. Duncan Ferguson Cameron, président, Organisation des directeurs des musées d'art canadiens:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous préparé une déclaration préliminaire, ou préférez-vous lire un exposé avant de répondre aux questions des sénateurs?

**M. Cameron:** Monsieur le président, j'ai préparé une déclaration préliminaire. Je la déposerai auprès du secrétaire de séance après en avoir fait lecture.

Tout d'abord, je tiens à vous remercier de m'avoir invité. Je suis ici aujourd'hui en ma qualité de président de l'Organisation des directeurs des musées d'art canadiens. Composée de quelque 35 membres élus, celle-ci représente les établissements détenant plus de 80 p. 100 des collections d'objets d'art au pays, de même que ceux, d'un océan à l'autre, qui tiennent la plupart des grandes expositions.

Je suis également directeur du Glenbow-Alberta Institute, à Calgary. J'œuvre professionnellement dans le domaine des affaires culturelles canadiennes depuis 30 ans.

Monsieur le président, au nom de l'organisation que je représente, je m'arrêterai à une seule des modifications projetées à la Loi sur le droit d'auteur, celle qui est prévue au paragraphe 3 élargissant la définition du «droit d'auteur» de manière à y inclure les droits d'exposition.

Ces droits d'exposition semblent soulever deux questions de fond. L'une est le paiement d'un droit au titulaire du droit d'auteur chaque fois qu'est exposée une œuvre d'art. Du fait qu'il s'agit d'une forme de redevance, ce droit correspond assez bien à la pratique actuelle selon laquelle les musées et les galeries d'art du Canada versent aux artistes des sommes pour le prêt et l'exposition de leurs œuvres. Autant que je sache, mes collègues ne s'y opposent pas.

Cependant, la question crée des difficultés d'ordre bureaucratique. La responsabilité de payer les droits d'exposition incombe, bien sûr, à celui qui tient l'exposition. Afin d'effectuer les paiements, il doit d'abord trouver le titulaire du droit d'auteur ou ses exécuteurs testamentaires. Or, déterminer qui est en fait le titulaire et trouver cette personne peut s'avérer très coûteux. Peut-être vaudrait-il mieux confier au titulaire le soin qui doit de toutes façons veiller à la protection de ses droits, d'aviser les propriétaires de l'œuvre protégée de ses droits, de la forme sous laquelle il aimerait recevoir paiement



## [Text]

may seem a detail, but the present amendment will create not only an administrative nightmare but could lead to unnecessary litigation serving no one well.

Senators, you can imagine the problem of trying to locate the owner of copyright or the executors of the holder of copyright 20 years hence of a work of art purchased next month, when addresses have changed, people have come and gone, the copyright may or may not have been transferred in whole or in part, and suddenly the gallery or museum or corporate collector, or whoever, has to track down the holder of copyright in order to make a payment of \$5.28. This could be a very serious burden. Perhaps the holder of copyright has the obligation to keep track of where the copyright works are and to keep the owners of those copyright works advised of who should be paid, how they should be paid, and where the payment should be sent.

The second consideration is the right of the holder of copyright to determine whether or not a work of art can be exhibited, and one infers from the language of the amendment not only if exhibition is to be allowed, but when, where, and in what context.

At this point it should be noted that it is the holder of copyright who is entitled to the payment of fees and who has the control over exhibiting, and that is not necessarily the artist who created the work. The artist may have transferred copyright in part or in whole, as part of the sale of the work.

However, I am suggesting to you that the important issue here is how the exhibiting rights will affect scholarship and the rights of the public on the one hand, and the welfare of Canada's contemporary artists on the other.

The rights of the public to view the art collections acquired by public institutions and held by them as a public trust are infringed if the holders of copyright in those works can exercise censorship by controlling what may and what may not be exhibited at any time.

One must also consider the effect on museum and art gallery scholarship when the accessibility of works of art becomes a function of the whims of the holder of copyright, whoever that may be.

But even if the rights of the public and the importance of art scholarship are to give way to the rights of the artist, should he or she be the holder of copyright, will the artists benefit from the exhibiting rights amendment? I suggest that the amendment can destroy the market for Canadian contemporary art.

It seems most unlikely that museums and art galleries, corporate collectors or even private collectors will purchase works of art that cannot be exhibited as the owner sees fit. Already, the prospect of this amendment coming into force has caused some institutions to have their lawyers draw up a waiver of exhibiting rights that will be a prerequisite to purchasing art or accepting gifts in the future. What, may I ask, is the point of an amendment which will be nullified by waivers in every transaction in the future? What is the point of such an amendment

## [Traduction]

et de son adresse. Un tel changement semblera peut-être anodin. Cependant, il a une importance réelle, car la modification actuellement préconisée créera non seulement un cauchemar administratif mais pourrait aussi entraîner des litiges, nuisibles à tous.

Sénateurs, vous pouvez imaginer, j'en suis convaincu, à quel point il sera difficile de retrouver le propriétaire du droit d'auteur ou ses exécuteurs testamentaires dans une vingtaine d'années après de nombreux changements d'adresse et décès et peut-être même des cessions totales ou partielles du droit d'auteur. Voilà que, tout à coup, la galerie, le musée ou le collectionneur, peu importe, doit faire des recherches pour savoir à qui verser la somme dérisoire de 5,28 \$. Ce fardeau pourrait s'avérer très lourd. Peut-être le titulaire du droit d'auteur a-t-il l'obligation de suivre le cheminement de ses œuvres protégées et d'informer les propriétaires de l'identité de la personne à qui verser les droits, de la forme de paiement et de l'adresse à laquelle l'envoyer.

La deuxième question de fond concerne le droit qu'a le titulaire d'autoriser l'exposition de l'œuvre. En fait, d'après le libellé, non seulement autorise-t-il l'exposition, mais il en détermine aussi la date, le lieu et les conditions.

À ce stade, il conviendrait de faire remarquer que le titulaire ayant droit à certaines sommes et maître des conditions d'exposition n'est pas forcément le créateur de l'œuvre. En effet, celui-ci pourrait avoir cédé le droit d'auteur, en totalité ou en partie, lors de la vente de son œuvre.

Toutefois, l'essentiel, d'après moi, c'est que les droits d'exposition touchent, d'une part, la divulgation d'un bagage artistique et les droits du public et, d'autre part, le bien-être des artistes canadiens contemporains.

Le droit du public de voir des collections d'art acquises par des établissements publics qui les conservent dans le cadre de leur mandat est violé si le titulaire du droit d'auteur peut exercer une forme de censure en interdisant ce qui peut être exposé.

Il ne faudrait pas oublier, non plus, l'effet qu'aurait sur le musée et la galerie d'art une accessibilité aux œuvres qui serait fonction des caprices du titulaire, quel qu'il soit.

Néanmoins, même si les droits du public et la diffusion de l'art doivent céder le pas aux droits de l'artiste, qu'il soit titulaire ou pas du droit d'auteur, ces nouveaux droits d'exposition avantagent-ils le créateur? Au contraire, selon moi, ils peuvent signifier l'arrêt de mort du marché d'art contemporain au Canada.

Je doute que les musées, les galeries d'art et les collectionneurs, fussent-ils des entreprises ou des particuliers, se portent acquéreurs d'œuvres d'art qu'ils ne sont pas libres d'exposer à leur gré. Déjà, la simple éventualité d'une telle situation a incité certains établissements à faire inclure comme condition d'achat ou d'acceptation de dons une renonciation aux droits d'exposition. Où est l'avantage de tels droits si la simple inclusion d'une renonciation les annulent dans les contrats? Pourquoi conférer à l'artiste des droits susceptibles de faire fuir sa clientèle?

[Text]

that gives rights to artists that may destroy the market for their work?

**Mr. Chairman**, on behalf of the working artists of Canada, the art public of this country and the exhibiting institutions who work to support Canadian art, I ask you and your committee to call for a revision of the exhibiting rights amendment to subsection (3) of the act, which, as it stands, is in the interests of none of the parties involved.

**Mr. Chairman**, as you can tell, that is a prepared statement. I would like to add another comment because since preparing that, I have received a communication from the Canadian Conference of the Arts. It appears that they have proposed a compromise. When representatives from that organization appear, you will be asked to consider an amendment to that amendment which exempts works of art in the permanent collections of public institutions. I do not think that that amendment addresses the problem.

The market for the contemporary artists is, in part, museums and art galleries that purchase works of art; it is also private individuals who purchase art and, in the course of time, make gifts to museums and art galleries. Perhaps even more important from the artists' point of view are the corporate collections across the country which constitute a very important share of the market.

This exhibiting rights condition, waivers or no waivers, will inhibit purchasing on the part of all these purchasers: museums and galleries, corporations, private individuals. To exempt museums and art galleries in their permanent collections does not really address the issue.

Thank you, **Mr. Chairman**. I would be pleased to answer any questions.

**The Chairman**: Have you discussed this matter with the minister or with any staff from the minister's office and made these suggestions to them?

**Mr. Cameron**: Yes, **Mr. Chairman**.

**The Chairman**: What was the reply?

**Mr. Cameron**: I have sent a copy of the statement that I just read into the record to the office of the Minister of Communications and I have discussed these matters with members of her staff. I have not discussed the matters with the minister herself.

I do not think I can say that I have had a reply, **Mr. Chairman**. I have tried to make the minister aware of the fact that I am led to believe that the various artists or groups, who met a week ago Monday in Ottawa to discuss these matters, now have serious doubts as to whether or not a good thing is being done for the artists of this country by this amendment. I am of the opinion, and I am advised, that they are seriously reconsidering whether this is a benefit or something that could be a detriment. I felt the minister should be aware of this change in sentiment, so I have communicated that to her staff. However, I have no reason to believe that the minister is in support of any change in the present act as proposed in the suggested amendments.

[Traduction]

Monsieur le président, au nom de tous les artistes, des férus d'art et des établissements d'exposition favorisant l'artiste canadien, j'invite votre comité à recommander une révision de la modification sur les droits d'exposition prévue au paragraphe 3 du projet de loi, qui, sous sa forme actuelle, n'avantage personne.

Monsieur le président, ainsi que vous avez pu le constater, il s'agissait d'une déclaration préparée à l'avance. J'aimerais y ajouter une observation, étant donné que j'ai reçu depuis lors une communication de la Conférence canadienne des arts. Celle-ci semble proposer une forme de compromis. Lorsque les représentants de cet organisme comparaitront, ils vous demanderont d'étudier un changement qui exempterait les œuvres d'art faisant partie des collections permanentes d'établissement publics. À mon avis, un tel changement ne règle pas le problème.

Le marché des arts contemporains est, en partie, composé des musées et des galeries qui acquièrent des œuvres d'art. Il comprend aussi des particuliers qui les achètent et, plus tard, en font don aux musées et aux galeries d'art. Point encore plus important dans l'optique de l'artiste, les entreprises qui collectionnent les œuvres d'art composent une très importante part du marché.

Cette disposition visant les droits d'exposition, qu'il y ait renonciation ou pas, empêchera tous ces clients de faire des acquisitions. Exempter les collections permanentes des musées et des galeries d'art ne changera donc rien au problème.

Monsieur le président, j'ai terminé. Je répondrai volontiers aux questions.

**Le président**: Avez-vous abordé la question avec le ministre ou avec un membre de son cabinet et fait les suggestions?

**M. Cameron**: Oui, monsieur le président.

**Le président**: Et qu'elle a été la réponse?

**M. Cameron**: J'ai envoyé copie de la déclaration que je viens de lire au cabinet de la ministre des communications. Par ailleurs, je me suis entretenu de ces questions avec des membres de son cabinet.

Par contre, je n'ai pu rencontrer la ministre personnellement. Je ne pense pas pouvoir dire que j'ai eu une réponse, monsieur le président. J'ai tenté de sensibiliser la ministre au fait que divers groupes d'artistes, qui se sont réunis, lundi de la semaine dernière, à Ottawa pour examiner ces questions, s'interrogent maintenant sérieusement sur le bien-fondé de la modification. Je crois comprendre que ces groupes sont en train de tout remettre en question. J'estimais que la ministre devait être informée de cette volte-face, de sorte que j'ai communiqué avec les membres de son cabinet. Cependant, rien ne me permet de croire que la ministre appuie les amendements proposés à la loi actuelle.



[Text]

**The Chairman:** I believe that she has stated on numerous occasions that these amendments were for the benefit of artists, writers, and so on. That was the purpose of the legislation. What you are telling us is that that purpose is not carried out by this amendment.

**Mr. Cameron:** That is correct.

**The Chairman:** Well, I find it rather unusual that that is the purpose of the legislation. If you are convinced that the artists do not want it, who, then, wants it?

**Mr. Cameron:** I should not be facetious in this hearing, but I can say, having been involved in the drafting of other legislation from time to time over the years, that sometimes things are drafted with the best of intentions but upon reconsideration are found not to serve the purpose originally intended. I am sure that those who drafted this amendment to subsection (3) thought they were doing a great service to the artists, but on reconsideration I think one will find that no service is being done at all. This would not be the first time that legislation needed to be reviewed, sir.

**The Chairman:** Of course, but the time to do it is before it is passed; that is the easiest time.

**Mr. Cameron:** I am not a party to these matters, Mr. Chairman.

**The Chairman:** But the minister is.

**Mr. Cameron:** I have no comment there, sir.

**Senator Kelly:** I have one quick question in reference to the conversation that you and the chairman have just had so that I understand what is being said here.

I thought I understood you to say that the artists themselves have had second thoughts. That suggested that at one time they thought that this was a good amendment; is that right?

**Mr. Cameron:** I believe that to be true. I have not been present at the various meetings held with such organizations as CARFAC, Canadian Artists Representation, VIS-Art and PADAC, Professional Art Dealers Association of Canada. But from the correspondence that crosses my desk, I am under the impression that in the beginning these organizations thought that this was a good amendment.

**Senator Kelly:** So at the time that amendment was prepared it was done as a result of conversations and meetings with the artists. So it is not a question of the government's having a great idea that did not turn out so well; both sides, maybe on reflection, find that it is not such a good idea.

**Mr. Cameron:** I have no personal knowledge of these matters but I am informed that, yes, the artists' organizations and the art dealers' organizations were in conversation with the minister or her staff and that this was thought to be a good thing. I am now advised that as of a week ago Monday, when a meeting was convened in Ottawa by the Canadian Conference of the Arts, there has been a revision of thought and the hazards of this amendment are now seen. I guess, psychologically, the idea of the artist's being able to say, «You can hang my painting,» or «You cannot hang my painting,» sounds rather wonderful, but the fallout from that, as I have explained

[Traduction]

**Le président:** Si je me souviens bien de ses nombreuses déclarations à cet égard, ces modifications sont dictées par le désir d'avantager l'artiste, l'auteur, etc. C'était là la raison d'être de la mesure. Ce que vous nous dites, en fait, c'est que la modification ne répond pas à cet objectif.

**M. Cameron:** C'est exact.

**Le président:** Je trouve assez inusité que ce soit là l'objectif de la loi. Si vous avez réussi à convaincre la ministre que les artistes n'en veulent pas, qui alors soutient cet amendement?

**M. Cameron:** Je ne voudrais pas paraître facétieux, mais je puis affirmer, après avoir participé à la rédaction d'autres lois au fil des ans, que certaines dispositions rédigées dans la meilleure des intentions aboutissent parfois à un résultat tout à fait contraire. Je suis convaincu que les auteurs des amendements croyaient, ici, rendre service à l'artiste. Cependant, tout bien considéré, on se rendra compte que ce n'est pas le cas. Sauf le respect que je vous dois, monsieur le président, ce ne serait pas la première fois qu'une mesure doit être remise en question.

**Le président:** Bien sûr, mais il faut le faire avant qu'elle ne soit adoptée; c'est beaucoup plus facile ainsi.

**M. Cameron:** Je ne suis pas partie à ces questions, monsieur le président.

**Le président:** Par contre, la ministre l'est, elle.

**M. Cameron:** Permettez-moi de m'abstenir de tout commentaire, Monsieur.

**Le sénateur Kelly:** Une petite question concernant les réponses que vous venez de faire.

Si j'ai bien compris, selon vous, les artistes eux-mêmes commencent à avoir des doutes. Cela signifierait qu'à l'origine, ils étaient d'accord. Est-ce exact?

**M. Cameron:** Je le crois. Je n'ai pas assisté aux diverses réunions tenues par les organismes comme CARFAC, c'est-à-dire le Front des artistes canadiens, Vis-Art et PADAC, soit l'Association professionnelle des galeries d'art du Canada. Cependant, si je me fie à la correspondance envoyée à mon bureau, j'ai l'impression qu'au début, ces organismes étaient favorables à la modification.

**Le sénateur Kelly:** Ainsi, au moment où elle a été rédigée, cette modification était le résultat d'entretiens avec des artistes. Ce n'est pas une idée brillante du gouvernement qui aurait mal tourné; après réflexion, peut-être les deux parties ont-elles changé leur fusil d'épaule.

**M. Cameron:** Personnellement, je n'ai pas été mêlé à ces questions, mais on m'informe qu'effectivement, les organismes représentant les artistes et les vendeurs d'œuvres d'art se sont entretenus avec la ministre et avec son cabinet et croyaient qu'il s'agissait d'une bonne idée. Je sais maintenant que, depuis lundi dernier, lorsqu'une réunion a été convoquée à Ottawa par la Conférence canadienne des arts, l'on se pose des questions et qu'on voit les dangers de cette modification. J'avoue que, psychologiquement, l'idée d'un artiste ayant le pouvoir d'autoriser ou d'interdire l'exposition de son tableau est plutôt intéressante.



[Text]

in my submission, is that perhaps the market you have disappears while you have the power.

**Senator Kelly:** Thank you.

**The Chairman:** The minister will appear before the committee at a later date, Mr. Cameron, and we will raise these matters with her. I take it that she has staff here, so they will be able to put her on notice that we will be raising it with her.

**Senator Doyle:** Mr. Cameron, you spoke of the difficulty that would be involved in tracing down the holder of the copyrighted piece of art. Do you anticipate that that would be any more difficult than tracing down the holder of the copyright on a manuscript or on a book, an item which has been more regularly governed and covered by copyright than an artist's work?

**Mr. Cameron:** Yes, it is more difficult. If it is a book, there is a publisher, and the publisher has an address so that the matter can be dealt with. If it is music, there is CAPAC, an organization set up to handle the royalties for musicians when their recordings are played in London, Ontario, or in Algiers. There are systems in place. There could be a copyright association established for visual artists that would administer the payments of these fees and keep track of the artists, but artists tend to be quite mobile and tend to move from place to place. We are dealing with the long term, as you know. It is not just the life of the artist, but that plus 50 years; and then there is the question of executors. I happen to know who the executors are for one or two Canadian artists, but in my own museum I have 26,000 catalog works of art. As time goes by and we acquire contemporary art, we will have hundreds, if not thousands, of works of art. Every time we wish to exhibit or produce an exhibition or lend to another exhibiting institution, we now have the onus of finding out where each artist lives and whether the artist is still alive and, if not, who are the executors and so forth.

The amount of money involved is not a consideration. The Art Gallery of Ontario did a retroactive study asking themselves: If this act had been in force, what would we have had to pay out last year? I believe I am correct in saying that the amount of fees paid out for a whole year of permanent, contemporary exhibiting at the Art Gallery of Ontario, one of our major institutions in this country, would have been about \$15,000.

**Ms. Mai-Marie Sutnik, Curator, Art Gallery of Ontario:** It was a bit more than that. The study was mainly done on the permanent exhibitions and permanent collections. If we were to add everything together it would be about \$30,000.

**Senator Doyle:** And would it not have been a great deal more than that had that survey been conducted 20 years from the enactment of this bill?

**Ms. Sutnik:** It depends on what kind of fees would be in place. At the moment there is a guideline.

**Senator Doyle:** What I am getting at is that the traffic would have been heavier. The number of pictures that you would be exhibiting would be considerably more than in the

[Traduction]

sante, bien que le résultat soit, comme je l'ai expliqué plus tôt, la disparition éventuelle du marché convoité.

**Le sénateur Kelly:** Je vous remercie.

**Le président:** La ministre comparaitra devant le comité plus tard, monsieur Cameron, et nous aborderons ces questions avec elle. Je présume que certaines personnes ici la représentent, de sorte qu'elle pourra être informée de ce qui l'attend.

**Le sénateur Doyle:** Monsieur Cameron, vous avez parlé de la difficulté de retrouver le titulaire d'une œuvre d'art protégée. Serait-ce plus difficile que de retrouver le titulaire du droit d'auteur d'un manuscrit ou d'un livre, d'autres œuvres qui ont été plus régulièrement assujetties au droit d'auteur?

**M. Cameron:** Oui, c'est plus difficile. S'il s'agit d'un livre, on peut toujours communiquer avec l'éditeur qui connaît l'adresse de l'artiste, de sorte qu'on peut régler la question. Quant aux pièces musicales, il y a la CAPAC, organisme établi pour percevoir les redevances des musiciens lorsque leurs enregistrements sont joués, que ce soit à Londres, en Ontario ou à Alger. Des moyens sont en place. On pourrait songer à la formation d'association du droit d'auteur pour le visualiste; celle-ci se chargerait de la gestion des droits et saurait comment communiquer avec l'artiste. Cependant, les artistes ont tendance à se déplacer beaucoup. Il ne faut pas oublier la période en jeu: il ne s'agit pas simplement de la vie de l'artiste, mais de 50 années en plus; et puis, il y a la question des exécuteurs testamentaires. Je sais qui sont les exécuteurs d'un artiste canadien ou deux, mais le musée que je dirige a un répertoire de 26 000 œuvres d'art. Au fil du temps, à mesure que se font les acquisitions des œuvres d'art contemporaines, il faudra en ajouter des centaines, voire des milliers. Chaque fois que nous souhaiterons en exposer une, produire une exposition ou encore faire un prêt à un autre établissement, nous sommes tenus de découvrir où vit chaque artiste, s'il est toujours en vie, et, dans la négative, qui sont ses exécuteurs, etc.

Il ne s'agit pas de la somme en jeu. Le Musée des beaux-arts de l'Ontario a fait une étude rétroactive afin d'établir ce qu'il aurait eu à payer, l'an dernier, si la loi avait été en vigueur. Je ne crois pas me tromper en affirmant que la somme à payer pour toute une année d'exposition d'une œuvre de la collection permanente au Musée des beaux-arts de l'Ontario, l'un des plus grands de ce pays, aurait atteint environ 15 000 \$.

**Mme Mai-Marie Sutnik, conservatrice du Musée des beaux-arts de l'Ontario:** La somme était un peu plus élevée. L'étude a porté essentiellement sur les expositions et les collections permanentes. Au total, il aurait été question d'environ 30 000 \$.

**Le sénateur Doyle:** La somme aurait-elle été beaucoup plus importante si l'étude avait été effectuée 20 ans après l'adoption du projet de loi?

**Mme Sutnik:** Cela dépend du genre de paiements à faire. Pour l'instant, il existe des lignes directrices.

**Le sénateur Doyle:** Ce que je veux dire, c'est que plus d'œuvres auraient circulé. Le nombre de tableaux exposés serait beaucoup plus important que durant la première année

[Text]

first year of the legislation, because the work would then be copyrighted, on a continuous basis, for 50 years after the death of the artist.

**Mr. Cameron:** Well, yes, but as I understand it, this only applies to works of art created after this act goes into force.

**Senator Doyle:** That is right.

**Mr. Cameron:** Over a period of years there is the new or contemporary work which we have to be concerned with. The amounts of money are not a problem for the directors or the curators of the art galleries and museums. We already pay artists' fees; we already support that principle.

There is a big difference between paying a fee for the use of an artist's work, or paying a royalty for the publication of a writer's work and the writer saying, «Well, I do not like that book I wrote five years ago; I want it removed from every public library and bookstore in Canada.»

**Senator Doyle:** Yes.

**Mr. Cameron:** That is a kind of censorship. You are proposing this amendment to tell the artist that he can censor public collections or private collections. So you have to keep those two separate. The fees issue is not a big issue. The only problem is that, if you have to pay out \$30,000 in fees but you have to hire new members of staff at a cost of \$100,000 in order to find out whom to pay the money to, it gets a bit silly. Some kind of copyright association needs to be established by the visual artist to administer this matter. The onus should be on the holder of the copyright, not on the exhibitor.

**Senator Doyle:** You are arguing that the artists are more mobile, more subject to the comings and goings in the trade and more likely to deal with dealers who go out of business than, say, authors are, who have publishing houses that fail—and they fail with great frequency. You are saying that it would be far more complex to track down the copyright holder of a piece of oil on canvas than it would be to trace the owner of a manuscript.

**Mr. Cameron:** Yes, I am saying that.

**Senator Doyle:** Haven't some artists protected themselves in the past by putting a copyright on their work, then selling their painting and telling the purchaser that he could make no further use of it without the artists's permission and without payment of further fees?

**Mr. Cameron:** Artists do not have to take any action to protect themselves. If they create the work, it is, under Canadian law, copyrighted without registration of any form. The universal copyright is vested in the creator from the very start.

**Senator Doyle:** Am I correct that the practice has been for that right, to a large degree, to transfer to the purchaser?

[Traduction]

d'application de la loi, étant donné que l'œuvre serait protégée pour une période se terminant 50 ans après la mort de l'artiste.

**M. Cameron:** Oui, enfin, tel que je la comprends, cette disposition ne s'applique qu'aux œuvres d'art créées après l'entrée en vigueur de la loi.

**Le sénateur Doyle:** C'est effectivement le cas.

**M. Cameron:** De sorte qu'au bout de quelques années, nous devrons nous préoccuper d'autres œuvres nouvelles ou contemporaines. Les sommes en jeu n'inquiètent pas les directeurs ni les conservateurs des galeries et des musées. Nous versons déjà des droits aux artistes, de sorte que nous appuyons déjà le principe.

Il y a une grande différence entre payer un droit d'utilisation d'une œuvre à un artiste ou une redevance pour la publication de l'ouvrage d'un auteur et accorder à cet auteur, par exemple, le droit de décider que le livre rédigé, il y a cinq ans ne lui plaît plus et d'exiger son retrait de toutes les bibliothèques et librairies du Canada.

**Le sénateur Doyle:** Je comprends.

**M. Cameron:** Il ne s'agit pas du tout du même genre de censure. Par cette modification, vous projetez de donner à l'artiste le droit de censurer les œuvres de collections publiques et privées. Il ne faudrait pas confondre ces deux genres de collections. Les droits à payer ne posent pas de problème. La difficulté tient plutôt de ce que, pour payer 30 000 \$ de droits, il faudra payer 100 000 \$ en salaires pour découvrir à qui la somme est due. Tout cela est un peu farfelu. Il est essentiel d'établir une quelconque association de gestion du droit d'auteur pour l'artiste des arts visuels. Cette responsabilité revient au titulaire du droit d'auteur plutôt qu'à celui qui expose les œuvres.

**Le sénateur Doyle:** Vous faites valoir que l'artiste est plus mobile, plus soumis aux mouvements du marché et plus susceptible de traiter avec des vendeurs qui ferment boutique que, par exemple, des auteurs. Pourtant, il arrive souvent que les maisons d'édition fassent faillite. Vous prétendez qu'il est beaucoup plus difficile de retrouver le titulaire du droit d'auteur pour une huile que le propriétaire d'un manuscrit.

**M. Cameron:** C'est bien ce que j'ai affirmé.

**Le sénateur Doyle:** Certains artistes ne se sont-ils pas protégés dans le passé, en ce sens qu'ils ont pris un droit d'auteur sur leur œuvre, vendu leurs tableaux et interdit à l'acheteur de s'en servir sans leur consentement et sans verser d'autres droits?

**M. Cameron:** L'artiste n'a pas besoin de faire quoi que ce soit pour protéger son œuvre. S'il en est le créateur, au Canada, il bénéficie d'office du droit d'auteur. Il n'a pas besoin d'enregistrer l'œuvre. Le droit d'auteur universel appartient au créateur dès le début.

**Le sénateur Doyle:** Ai-je raison de penser que, dans une grande mesure, la pratique a été, jusqu'ici de céder ce droit à l'acheteur?



[Text]

**Mr. Cameron:** No, it has not. Some purchasers will acquire some part of copyright—copyright being infinitely divisible, as you know.

In the case of my own institution, for example, we will ask the artist—often through the dealer because the work may change hands several times before it comes to us—and then we will attempt to acquire lease of copyright for educational and promotional purposes so that we can reproduce the work of art in a catalogue or for an exhibition or use it as an advertisement. That is usually granted without commitment of a further fee.

If we want to make Christmas cards out of a particular painting, then that involves a matter of negotiation between the owner—in my case, the museum—and the artist and a negotiated fee.

The holder of copyright may be the dealer or the artist or it may be a private person who has purchased it. The holder of copyright is not necessarily the artist.

**Senator Doyle:** Then you are telling me that the only difference in the proposed act is that it would retain for the artist the right to determine when and where his work might be exhibited; is that correct?

**Mr. Cameron:** When, where, how and in what context.

**Senator Doyle:** Otherwise, all of this is in place, is that correct?

**Mr. Cameron:** It is in place and operational.

**Senator Doyle:** We are already dealing with it in a situation where we have to trace down the owners of copyright for art that is on sale, or for reproduction for Christmas cards, or for publication rights. All of those things are already in place.

**Mr. Cameron:** Not tracking down. At the time of acquisition, the responsibility of the institution acquiring the work is to find out, at that time and before accepting the liability or the burden of ownership, who holds the copyright and whether there will be a release of copyright for advertising, for promotional purposes or for educational purposes. That is done up front.

If you attempt to find out, in the case of something that was acquired many years ago, whether or not you have any rights, that becomes quite a task. A prudent institution determines what liens there are, what copyright releases there have been and what copyrights are held by the vendor or the artist at the time of acquisition, whether by purchase or by gift. If you do not ask those questions you are not acting as a prudent man would.

**Senator Doyle:** This comes down to the question of where the onus should lie for the right to exhibit; is that correct?

**Mr. Cameron:** That is correct. That is not something that can be established unless you have a waiver right up front because you want to exhibit this year, next year or whenever. Each time you have to backtrack. Every time you want to put it on the wall, you have to get permission to hang it. I can

[Traduction]

**M. Cameron:** Non, certains acheteurs acquerront une partie du droit d'auteur, le droit d'auteur étant divisible à l'infini, comme vous le savez.

En ce qui concerne notre institution par exemple, nous demandons à l'artiste, souvent par l'intermédiaire du négociant, étant donné que l'œuvre peut avoir changé de mains plusieurs fois avant de nous parvenir. Nous tentons d'acquérir le droit d'auteur à des fins d'éducation ou de promotion, pour reproduire l'œuvre d'art dans un catalogue, l'utiliser dans une exposition ou faire de la publicité. L'autorisation est habituellement accordée sans que nous ayons à payer un droit supplémentaire.

Si nous voulons faire des cartes de Noël à partir d'une peinture, le propriétaire de l'œuvre, en l'occurrence le musée, et l'artiste devront négocier un tarif.

Le titulaire du droit d'auteur peut être un négociant de tableaux, l'artiste ou un particulier qui a acheté l'œuvre. Ce n'est pas nécessairement l'artiste.

**Le sénateur Doyle:** Donc, d'après vous, la seule différence est que le projet de loi conserverait à l'artiste le droit de décider quand et où son œuvre serait exposée, est-ce exact?

**M. Cameron:** Quand, où, comment et dans quel contexte.

**Le sénateur Doyle:** Autrement, tout cela est déjà en place, est-ce exact?

**M. Cameron:** C'est exact. Nous fonctionnons déjà comme ça.

**Le sénateur Doyle:** Déjà, il nous faut retracer le titulaire du droit d'auteur pour la vente d'une œuvre, la reproduction sur cartes de Noël, les droits de publication. Toutes ces exigences sont déjà en vigueur.

**M. Cameron:** Il ne s'agit pas de retracer le titulaire après coup. Il incombe à l'établissement, lorsqu'elle acquiert une œuvre, et avant d'accepter la responsabilité ou le fardeau de la propriété, de déterminer qui détient le droit d'auteur et s'il y aura cession du droit d'auteur à des fins de publication, de publicité ou à des fins pédagogiques. Cela doit être fait au départ.

Si vous tentez d'établir si vous avez des droits sur une œuvre acquise des années auparavant, cela représente toute une tâche. Un établissement prudent détermine quels sont les liens qui existent, quels droits d'auteur ont été cédés et quels droits sont détenus par le vendeur ou l'artiste au moment de l'acquisition, qu'il s'agisse d'un achat ou d'un cadeau. Si vous ne posez pas ces questions, vous ne faites pas preuve de la prudence voulue.

**Le sénateur Doyle:** Cela amène la question de savoir à qui incombe la responsabilité en ce qui concerne le droit d'exposition, est-ce exact?

**M. Cameron:** C'est exact. Cela ne peut être établi à moins qu'il y ait eu une renonciation au départ parce que vous voulez exposer cette année, l'année prochaine ou plus tard. Il faut chaque fois remonter à la source. Chaque fois que vous voulez exposer une œuvre, il faut obtenir la permission. Je puis vous



[Text]

assure you that my institution will not acquire any work which we cannot hang.

**Ms. Sutnik:** Institutions also acquire works from private owners. If the private owner has not acquired the exhibition rights for it, that would place the onus upon the institution to trace who, in fact, owns the exhibition rights. As we know, they can be split. Someone else can own the copyrights and the reproduction rights, and someone else, in fact, might end up holding the exhibiting rights. They are not all one.

**Senator Doyle:** It is very much the same with written works. A publisher may own a copyright; a writer may own a copyright; and the association that financed the studies and production of the book might own a copyright. In all of these cases there does have to be some detective work after years have elapsed.

**Ms. Sutnik:** I work in the management of copyright. When the artist is still alive you have some means of determining who owns the copyright or who has the reproduction rights. The problem arises when estates are involved. Often they have not been resolved properly and, in fact, sometimes you are restricted in terms of reproducing a certain image. This happened in our case because the estate, in fact, was still arguing and trying to determine who, in fact, owned the copyright. It is an enlargement upon that area of difficulty.

**Senator Buckwold:** I think we need a little more explanation of the whole process. I must admit I get a little confused between copyright protection, reproduction rights and exhibition rights. Are all these separate categories?

**Ms. Sutnik:** Yes, they can be divided, sold, given, granted and gifted.

**Senator Buckwold:** Let us start with an artist who creates a picture and wants to sell it. Do you say it is an automatic copyright? Does he have to register that copyright?

**Mr. Cameron:** No. Under our present law, as I understand it, if someone writes something or creates an image of some kind, the copyright is automatically vested in the creator. It is intellectual and cultural property that has been created by someone and the person has universal copyright and holds it without any form of registration or whatever under Canadian law.

The interesting thing is that that universal copyright, that asset of the creator, is infinitely divisible, so you can give a release of copyright to someone to reproduce this work for a period of time in a certain way in a specified number. Once that is done, the copyright reverts back to the holder of it and the copyright is then intact again. You can give it away in little pieces forever by way of exhibiting rights or reproduction rights, and when that transaction is concluded, it comes back and the holder would then again have 100 per cent of this copyright.

What is happening under this amendment is that the definition of copyright is being extended to include something called «exhibiting rights.» Let us not bother about the payment of fees because that is not an issue, at least for my colleagues. This means that it is not just a matter of reproducing the artist's painting in a book, for example, but is a matter of hanging it

[Traduction]

assurer que mon musée n'acquerra aucune œuvre si elle ne peut l'exposer.

**Mme Sutnik:** Les musées peuvent aussi acquérir des œuvres de particuliers. Si le propriétaire n'a pas acquis les droits d'exposition de l'œuvre, il incombera à l'établissement d'établir qui les détient. Comme nous le savons, ces droits peuvent être divisés. Une personne peut détenir les droits d'auteur et les droits de reproduction et une autre les droits d'exposition. Ce n'est pas forcément la même personne.

**Le sénateur Doyle:** C'est à peu près la même chose dans le cas des œuvres écrites. Le droit d'auteur peut être détenu à la fois par l'éditeur, par l'auteur et par l'association qui a financé les études et la production de l'ouvrage. Dans tous ces cas, il faut effectuer, après un certain nombre d'années, un véritable travail de détective.

**Mme Sutnik:** Je m'occupe de gestion de droit d'auteur. Quand l'artiste vit encore, on peut déterminer qui détient les droits d'auteur ou les droits de reproduction. Un problème survient quand il y a une succession. Souvent, la succession n'a pas été bien réglée et il y a parfois des restrictions sur les droits de reproduction d'une image par exemple. Cela s'est produit dans notre cas car la succession était encore ouverte et on tentait d'établir qui était titulaire du droit d'auteur. Cela vient compliquer les choses.

**Le sénateur Buckwold:** Il faudrait nous expliquer plus en détail tout le processus. J'avoue que je m'y perds un peu entre la protection du droit d'auteur, les droits de reproduction et les droits d'exposition. S'agit-il de catégories distinctes?

**Mme Sutnik:** Oui, les droits peuvent être divisés, vendus, donnés et concédés et constituer un don.

**Le sénateur Buckwold:** Prenons le cas d'un artiste qui fait un portrait et qui veut le vendre. A-t-il automatiquement un droit d'auteur? Le droit d'auteur doit-il être enregistré?

**M. Cameron:** Non. En vertu de la loi actuelle, d'après ce que je comprends, si quelqu'un écrit une œuvre ou produit une image quelconque, le droit d'auteur est automatiquement acquis au créateur. En vertu du droit canadien, il s'agit d'un bien intellectuel et culturel, créé par quelqu'un, et le créateur détient un droit d'auteur universel, sans avoir à l'enregistrer.

Ce qui est intéressant, c'est que ce droit d'auteur universel, détenu par le créateur, est indéfiniment divisible, de sorte qu'on peut céder un droit d'auteur à quelqu'un pour reproduire l'œuvre pour une période déterminée, d'une certaine manière et en nombre précis. Après quoi, le droit d'auteur revient intact à son titulaire. Le droit d'auteur peut être cédé par parcelles indéfiniment, sous forme de droit d'exposition ou de droit de reproduction et quand la transaction est conclue, le droit d'auteur revient intégralement à son titulaire.

En vertu de cette modification, la définition de droit d'auteur est élargie pour inclure ce qu'on appelle les «droits d'exposition». Ne nous préoccupons pas de la question du paiement de droits car cela ne pose pas de problème, du moins pour mes collègues. Il ne s'agit pas simplement de reproduire l'œuvre d'un peintre dans un ouvrage, par exemple, mais aussi

[Text]

up in an exhibition—that is, putting it on a wall. The artist can say that he does not want it hung next to another artist's work or he can say that he does not like pale green walls and ask us to paint the gallery. He may say that this work, which was done 10 years ago, he does not like and he does not want it hung. We may own it, having bought it, but we could not exhibit it. This is the kind of censorship that is very disruptive in terms of contemporary artists and the art market.

**The Chairman:** Surely, if you want to protect intellectual property, one of the ways to protect it is by owning it and saying how it is to be exhibited. If I own something and it is mine, surely I should have some right to say how it is to be exhibited, where it is to be exhibited and when it is to be exhibited.

**Mr. Cameron:** Mr. Chairman, you refer to owning something. If I purchase a painting, do I own it?

**The Chairman:** I would own it, if I created it.

**Mr. Cameron:** But you may have sold it to me.

**The Chairman:** I may have sold it to you, but I did not give you the right to exhibit it.

**Mr. Cameron:** Not under this amendment you did not give me the right to exhibit it. Why, therefore, would I buy your painting if I cannot exhibit it?

**The Chairman:** I don't know.

**Mr. Cameron:** Well, I would not. «You ain't got no sale.»

**The Chairman:** What about a gift? Suppose that someone offers to you as a gift a work of art worth a lot of money and you do not know anything about rights of exhibit. Would you turn down that gift? You would not buy it but would you accept it as a gift?

**Mr. Cameron:** There are many circumstances under which the answer would be no. First I would have to have information as to title, as to copyright, as to who owned it and as to what releases there were on that copyright. Many gifts are turned down. In an institution, when I accept a work of art or an artifact or whatever, not only do I have the asset, I also have the liability—the cost of its care, maintenance, conservation and so forth. If I cannot use it, do I want the burden of ownership? The answer is sometimes no.

**Ms. Sutnik:** We have to think in terms of the function of museums, which is to collect, conserve, exhibit and study. These aspects of the functions of museums would be curtailed if we cannot bring into the collection works that can be freely exhibited and studied.

**Senator Buckwold:** I return to the whole mechanics of the copyright. I gather from your answer to the previous question that there is an automatic copyright. Is it registered?

**Mr. Cameron:** No. Mr. Chairman, in the United States one has to register a copyright. Artists may wish to indicate that it is copyrighted by putting a circled C on it, which would be done according to the universal copyright convention, but that is not necessary in Canada. The very fact that an artist is the

[Traduction]

de l'exposer, de l'accrocher à un mur. L'artiste peut refuser que son œuvre soit exposée à côté de celle d'un autre artiste et il peut dire qu'il n'aime pas la couleur vert pâle des murs et demander qu'ils soient repeints. L'artiste pourrait faire valoir qu'il a produit cette œuvre dix ans plus tôt, qu'elle ne lui plaît plus et qu'il ne veut pas qu'elle soit exposée. Nous pourrions en être propriétaire, l'avoir achetée, mais nous ne pourrions l'exposer. Ce genre de censure est très néfaste pour les artistes contemporains et le marché de l'art.

**Le président:** Si on veut protéger un bien intellectuel, une des façons de le faire est d'en être propriétaire et de préciser les conditions d'exposition d'une œuvre. Si je possède une œuvre, je dois certainement avoir le droit de dire comment, où et quand elle sera exposée.

**M. Cameron:** Monsieur le président, vous parlez de propriété. Si j'achète une peinture, en suis-je propriétaire?

**Le président:** Si je l'ai créée, j'en reste le propriétaire.

**M. Cameron:** Mais vous pourriez me l'avoir vendue.

**Le président:** Je pourrais vous l'avoir vendue, mais je ne vous aurais pas donné le droit de l'exposer.

**M. Cameron:** En vertu de cette modification vous ne m'avez pas donné le droit de l'exposer. Dans ce cas, pourquoi achèterais-je une peinture de vous si je ne puis l'exposer?

**Le président:** Je ne sais pas.

**M. Cameron:** Dans ce cas, je ne l'achèterais pas. Vous ne feriez aucune vente.

**Le président:** Et un cadeau? Supposons que quelqu'un vous offre en cadeau une œuvre d'art qui coûte très cher et que vous ne sachiez rien des droits d'exposition. Refuseriez-vous le cadeau? Vous ne l'achèteriez pas, mais refuseriez-vous un cadeau?

**M. Cameron:** Dans bien des cas, la réponse serait non. Tout d'abord, il faudrait que j'obtienne les renseignements nécessaires quant au titre de propriété, au droit d'auteur, au titulaire du droit d'auteur et au nombre de cession dont ce droit a fait l'objet. Il arrive souvent que des dons sont refusés. Une institution qui accepte une œuvre d'art, un artefact ou un autre objet, ne détient pas seulement un actif, elle a aussi une responsabilité, celle d'en prendre soin, de l'entretenir, de le conserver, etc. Si je ne puis utiliser l'œuvre, voudrais-je assumer le fardeau de sa propriété? La réponse peut être non.

**Mme Sutnik:** Il faut tenir compte de la vocation des musées qui consiste à collectionner, conserver, exposer et étudier. Leur mission risque d'être compromise s'il ne leur est pas possible d'acquérir des ouvrages qu'ils pourront exposer et étudier à leur guise.

**Le sénateur Buckwold:** Je reviens au fonctionnement du droit d'auteur. D'après votre réponse à la question précédente, il y a un droit d'auteur automatique. Est-il enregistré?

**M. Cameron:** Non. Monsieur le président, aux États-Unis, le droit d'auteur doit être enregistré. Les artistes peuvent vouloir indiquer l'existence de leur droit d'auteur en apposant la lettre C sur l'œuvre, conformément à la convention universelle du droit d'auteur, mais au Canada cela n'est pas nécessaire. Le



[Text]

creator of the work and can prove that he is its creator would mean that its copyright is vested in him. No legislation to this effect is necessary.

**Senator Buckwold:** Suppose that an artist has the copyright and wants to sell the work. How is that recorded? Is there a permanent record of sale of a copyright, transferring it to someone who may have taken it over? If so, where is that located?

**Mr. Cameron:** If the transaction is simply a purchase, presumably there would be some record of it for tax purposes, or whatever. There would be a normal bill of sale, and so on.

**Senator Buckwold:** I understand the aspect of the ownership of the painting.

**Mr. Cameron:** If the purchaser wishes to acquire some part of the copyright or universal copyright at the time of purchase, that will be recorded as part of the transaction.

**Senator Buckwold:** It is really part of the bill of sale, then. Is that customary? If you go to an artist who has graded something within the last 50 years—and I say that because there is still a copyright—is it customary for him to talk to you about the copyright and its transfer?

**Mr. Cameron:** It is customary for public museums and art galleries to talk to the artist or to the artist's dealer about copyright. Sometimes a part of that copyright is assigned. As I mentioned earlier, that is usually done for educational and professional purposes, but not for commercial or money-making purposes. If you wish to do something for profit, such as postcards, calendars, or whatever, then there is a separate transaction with the artist.

**Senator Buckwold:** Is that common?

**Mr. Cameron:** Oh, quite common, yes.

**Senator Buckwold:** How do you protect yourself? My home, for example, is in Saskatoon, which has a nice art gallery. Every now and then it has a show and asks people to donate their paintings if, for instance, they are holding an exhibit of a given artist or type of painting. Does the business of copyright raise its ugly head in this type of function? Is the museum or the art gallery liable to some sort of penalty for exhibiting a painting that someone has bought innocently and given to the art gallery for purposes of exhibiting?

**Mr. Cameron:** Under present law there is no restraint upon exhibiting, but if you, for example, lend me your painting for display in my art gallery and I publish a catalogue in which is reproduced your painting, and I do not have the assignment of copyright to do that, then yes, I am liable to be sued.

**The Chairman:** You are liable?

**Mr. Cameron:** Yes, the publisher—in this case, the art gallery which published the catalogue—would be liable. If there is no release for the reproduction of the painting, the artist can be sued under existing law.

[Traduction]

seul fait que l'artiste soit créateur d'une œuvre et qu'il puisse le prouver lui assure d'office un droit d'auteur. On n'a besoin d'aucune loi pour cela.

**Le sénateur Buckwold:** Supposons qu'un artiste soit titulaire du droit d'auteur sur une œuvre et qu'il veuille la vendre. Comment la transaction sera-t-elle enregistrée? Existe-t-il un registre permanent des ventes de droit d'auteur, dans lequel est inscrite la cession du droit d'auteur à l'acheteur? Dans l'affirmative, où se trouve ce registre?

**M. Cameron:** S'il s'agit simplement d'un achat, je présume qu'il y aurait une preuve d'achat quelque part, aux fins de l'impôt ou autres. Il y aurait une facture, ou quelque chose d'autre.

**Le sénateur Buckwold:** Je comprends l'aspect du droit d'auteur concernant une peinture.

**M. Cameron:** Si l'acheteur désire acquérir une partie du droit d'auteur ou la totalité du droit d'auteur au moment de l'achat, cela sera inscrit dans la transaction.

**Le sénateur Buckwold:** La facture l'indiquera. Est-ce habituel? Si vous vous adressez à un artiste qui a produit une œuvre au cours des 50 dernières années, et je dis cela parce qu'il existe encore un droit d'auteur, va-t-il habituellement vous parler du droit d'auteur et de la cession de ce droit?

**M. Cameron:** Ordinairement, les musées publics et les galeries d'art parlent du droit d'auteur à l'artiste ou à son négociant. Il arrive qu'une partie de ce droit soit cédée. Comme je l'ai dit plus tôt, la cession intervient habituellement à des fins pédagogiques ou professionnelles, mais pas à des fins commerciales ou lucratives. Si vous voulez reproduire quelque chose pour réaliser des profits, qu'il s'agisse de cartes postales, de calendriers ou autres, il y a une transaction distincte avec l'artiste.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce fréquent?

**M. Cameron:** Oui, très fréquent.

**Le sénateur Buckwold:** Comment vous protégez-vous? À Saskatoon, où j'habite, il y a une belle galerie d'art. De temps à autre, la galerie tient une exposition et demande au public de prêter des peintures en vue de l'exposition des œuvres d'un artiste ou d'un type de peinture donné. Est-ce que dans ce cas les contraintes du droit d'auteur interviennent? Le musée ou la galerie d'art s'expose-t-il à des sanctions s'il expose une œuvre que quelqu'un a achetée de bonne foi et qui lui a été confiée pour l'exposition?

**M. Cameron:** La loi actuelle n'impose aucune restriction en matière d'exposition, mais si par exemple vous me prêtez une peinture pour que je l'expose dans ma galerie d'art et que je publie un catalogue dans lequel j'ai reproduit votre peinture sans avoir obtenu cession du droit d'auteur, je m'expose à des poursuites.

**Le président:** Vous vous exposez à des poursuites?

**M. Cameron:** Oui; l'éditeur, en l'occurrence la galerie d'art qui a publié le catalogue, s'exposerait à des poursuites. S'il n'y a eu aucune cession du droit d'auteur pour la reproduction de l'œuvre, l'artiste peut être poursuivi en vertu de la loi actuelle.



## [Text]

As to exhibiting rights, as I said in my earlier submission, suppose that in 20 years' time a retrospective or exhibition is organized and that a painting goes up on the wall. Suppose that nobody can find the artist to figure out how to pay his fee. Silly lawsuits could arise as a result. All kinds of problems will arise out of the inability to identify the holder of copyright in terms of who should be paid the fee for exhibiting.

**The Chairman:** Mr. Cameron, you have had a lot of experience in running art galleries. How many artists have indicated to you that they do not want you to put a certain painting of theirs in an exhibit or in a certain environment? I am not asking for an absolute count, but is it customary for an artist to say to you, «Now, Mr. Cameron, I don't like my painting against that green wall; I want you to put it against a pink wall»?

**Mr. Cameron:** First, Mr. Chairman, I must say that I am not a curator, nor am I an art historian; I am a museum director. However, I can recall many instances where artists were not entirely happy with the context in which their work was presented, perhaps because the works of other artists were exhibited at the same time or for other reasons in the wonderful politics of the art world. I know of a fairly recent instance when the student work of an artist had been given to someone else who, in turn, gave it to a museum. That work was exhibited. It was a bad curatorial decision, in my opinion, but nonetheless the artist was extremely unhappy because that was a student work that he had never intended to have exhibited publicly. It was an embarrassment to him. These things have occurred, but this is not something that happens every week. I can think of isolated instances of it, but why put rules in this regard into the law? This is something that we can deal with quite effectively by using waivers.

**Senator Cogger:** Mr. CCameron, are you not now arguing the other side of the coin to what you argued before? You are now telling us that a piece of work was exhibited that was never intended to be exhibited, and that that was an embarrassment to the artist. Are you not arguing now in favour of the right of the artist in saying that he does not want that work exhibited?

**Mr. Cameron:** I would like you to believe, Mr. Chairman and senators, that I am as concerned about the rights of the artists as I am about those of the institutions. I did say, when describing that incident, that I felt it was a bad curatorial decision to exhibit that work.

**Senator Cogger:** How would you protect the artist against a bad curatorial decision?

**Mr. Cameron:** There are ethics and morals in our world and we have to trust each other, both the artist and the person who curates the collection of art. To do this we do not require laws that can be annulled by waivers.

**Ms. Sutnik:** I want to add that the current proposed moral rights in Bill C-60 would protect the artist in that case. The

## [Traduction]

En ce qui concerne les droits d'exposition, comme je l'ai dit dans mon exposé précédent, supposons que dans 20 ans, quelqu'un organise une rétrospective ou une exposition et qu'une œuvre soit exposée. Supposons qu'il soit impossible de retrouver l'artiste pour déterminer comment lui payer son dû. Des poursuites risquent d'être intentées. Toutes sortes de problèmes peuvent survenir parce qu'on est incapable de retracer le titulaire du droit d'auteur et de savoir à qui les droits d'exposition doivent être versés.

**Le président:** Monsieur Cameron, vous avez acquis beaucoup d'expérience dans la gestion de galeries d'art. Combien d'artistes vous ont fait savoir qu'ils refusaient que certaines de leurs œuvres figurent dans une exposition ou dans un certain contexte? Je ne vous demande pas de chiffres précis, mais arrive-t-il souvent qu'un artiste vous fasse savoir qu'il refuse qu'une de ses peintures soit exposée sur un mur vert par exemple, et qu'il préfère un mur rose?

**M. Cameron:** Tout d'abord, monsieur le président, je précise que je ne suis ni conservateur, ni historien de l'art; je suis directeur de musée. Toutefois, je me rappelle de nombreux cas où des artistes n'étaient guère satisfaits des conditions dans lesquelles leur œuvre avait été exposée, peut-être parce que les œuvres d'autres artistes étaient exposées en même temps, ou pour d'autres raisons propres au monde de l'art. Je me souviens d'un cas assez récent où une étude d'un artiste a été donnée à quelqu'un qui, à son tour, l'a donnée à un musée, qui l'a exposée. Il s'agissait à mon avis d'une mauvaise décision du conservateur, mais quoi qu'il en soit l'artiste était fort mécontent de cette situation parce qu'il s'agissait d'une étude qu'il n'avait jamais voulu exposer en public. Cette situation l'a mis dans l'embarras. Ce genre de choses se produit à l'occasion, mais ce n'est pas fréquent. Je me souviens de cas isolés, mais pourquoi faudrait-il établir des règles à ce sujet dans la loi? On peut facilement régler ce genre de problème par des renonciations.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur Cameron, n'adoptez-vous pas maintenant un point de vue opposé à celui que vous défendiez tout à l'heure? Vous nous dites qu'une œuvre qui ne devait pas être exposée l'a été et que cela a mis l'auteur dans l'embarras. Est-ce que vous n'êtes pas en train de plaider en faveur du droit de l'artiste de refuser que son œuvre soit exposée?

**M. Cameron:** J'aimerais vous convaincre, monsieur le président et sénateurs, que je suis tout autant préoccupé par les droits de l'artiste que par ceux des institutions. Quand j'ai décrit cet incident, j'ai dit que le conservateur avait pris une mauvaise décision en autorisant l'exposition de l'œuvre.

**Le sénateur Cogger:** Comment protéger l'artiste contre une mauvaise décision de ce genre?

**M. Cameron:** Il existe un code d'éthique dans notre milieu et les relations entre l'artiste et le conservateur d'une collection d'art doivent être fondées sur la confiance mutuelle. Pour y arriver, il n'est pas nécessaire d'avoir des lois; on peut procéder par renonciation.

**Mme Sutnik:** J'ajouterais que les droits moraux établis dans le projet de loi C-60 protègent l'artiste dans ce cas. Ce dernier pourrait soutenir que sa réputation a subi un préjudice.

[Text]

artist could maintain that there had been some damage to his reputation.

**Senator Doyle:** Just a moment ago you were quite concerned about the likelihood of censorship; that is, someone not wanting a piece of art of his to be exhibited and for that reasons withholding it. Is that not what you have just defended, as Senator Cogger has pointed out?

**Mr. Cameron:** I do not think you would like me to appear here to argue that black is black and white is white. This is not an uncomplicated matter, but the resolution of it has to do with professional and ethical standards and effective communications between artists and those who exhibit the artists' works. The solution does not lie in a piece of law.

**The Chairman:** Mr. Cameron, do you agree with your colleague that this situation, which you describe as a bad curatorial decision, left it open to the artist under the moral standards contained in Bill C-60 to bring the exhibitor to task?

**Mr. Cameron:** This is most awkward because I am going to have to disagree with Ms. Sutnik.

**The Chairman:** I thought so because you did not say anything.

**Mr. Cameron:** Droits moraux provides protection for the artist from the abuse, distortion, misuse, whatever of the work. In the case I cited, it was a piece of student work. It was not distorted, hung upside-down, placed in a manner intended to ridicule or anything, so droits moraux would not apply there at all. The work was done, signed and hung on the wall. It was simply an unfortunate curatorial decision, perhaps an inappropriate inclusion of that word in the context. Let us call it human error. I do not believe that droits moraux would apply.

Ms. Sutnik, is that a fair statement?

**Ms. Sutnik:** I think that the artist could make a case under moral rights.

**Mr. Cameron:** You are now asking us to make a decision the court has not yet made.

**Ms. Sutnik:** The rights have been expanded.

**The Chairman:** With this provision in the law, that dispute would never arise.

**Mr. Cameron:** If it is a case of droits moraux, it would wind up before the courts.

**The Chairman:** It would come under the easier section.

**Mr. Cameron:** I do not have the section before me, nor had I anticipated addressing the question of moral rights this morning. I think we may be off on a little digression here that will not lead us very far.

**Senator Buckwold:** As I understand Bill C-60, it lumps together various artistic forms—art, writing, music and so on. Are they wrong in that concept? Should there be a different set of

[Traduction]

**Le sénateur Doyle:** Il y a un instant, vous vous disiez préoccupé par la censure, c'est-à-dire la possibilité qu'un artiste refuse qu'une de ses œuvres d'art soit exposée et que, pour cette raison, il retienne l'œuvre. N'est-ce pas le point de vue que vous avez défendu, comme le sénateur Cogger vient de le souligner?

**M. Cameron:** Je ne pense pas que vous voudriez m'entendre formuler des arguments catégoriques. Il ne s'agit pas d'une question simple, mais la solution au problème réside dans des normes professionnelles et morales, dans une bonne communication entre l'artiste et ceux qui exposent ses œuvres. La solution ne se trouve pas dans une loi.

**Le président:** Monsieur Cameron, êtes-vous d'accord avec votre collègue pour dire que cette situation, qui selon vous est imputable à une mauvaise décision du conservateur, laisse à l'artiste la possibilité de se fonder sur les normes morales établies dans le projet de loi C-60, pour prendre l'exposant à partie?

**M. Cameron:** Vous me voyez mal à l'aise parce que je ne suis pas d'accord avec M<sup>me</sup> Sutnik.

**Le président:** C'est ce que je pensais, car vous n'avez rien dit.

**M. Cameron:** Les droits moraux protègent l'artiste contre l'utilisation abusive, la déformation, une mauvaise utilisation, etc, de ses œuvres. Dans le cas dont j'ai parlé, il s'agissait d'une étude. Elle n'avait pas été déformée, ni exposée à l'envers, ni placée de manière à ridiculiser l'auteur, de sorte que les droits moraux ne s'appliqueraient pas dans ce cas. L'œuvre a été exécutée, signée et exposée. Il s'agissait simplement d'une mauvaise décision du conservateur; peut-être l'emploi de ce mot est-il inapproprié dans ce contexte. Parlons d'erreur humaine. Je ne pense pas qu'on pourrait invoquer la disposition sur les droits moraux.

N'est-ce pas une juste évaluation de la situation, madame Sutnik?

**Mme Sutnik:** Je pense que l'artiste pourrait invoquer les droits moraux.

**M. Cameron:** Vous nous demandez de prendre une décision que les tribunaux eux-mêmes n'ont pas encore prise.

**Mme Sutnik:** Les droits ont été étendus.

**Le président:** Grâce à cette disposition prévue dans la loi, le problème ne se poserait pas.

**M. Cameron:** S'il s'agit de droits moraux, la question serait réglée avant que les tribunaux n'en soient saisis.

**Le président:** L'article plus souple s'appliquerait plutôt.

**M. Cameron:** Je n'ai pas le texte sous les yeux, et je n'avais pas prévu parler des droits moraux ce matin. Je pense que nous faisons une légère digression qui ne nous mènera pas loin.

**Le sénateur Buckwold:** D'après ce que je comprends du projet de loi C-60, il regroupe diverses formes d'expression artistique, l'art, l'écriture, la musique, etc. Est-ce une erreur?



[Text]

rules for the way you handle the copyright protection of art as against, say, writing or music?

**Mr. Cameron:** Mr. Chairman, this country has been agonizing for decades over copyright revision. In 1969 I convened a national conference on copyright law in Canada at Mount Orford when I was the National Director of the Canadian Conference of the Arts. That was a long time ago. Now, through various studies, commissions and so forth we are looking at an amended Copyright Act. I came here only to discuss one amendment to subsection 3. I have nothing to say about all the amendments. As a Canadian and as a member of the cultural community, I am delighted to see that we are finally getting down to amending this act. It is long overdue. However, there is a flaw, and that is the amendment to subsection 3, exhibiting rights.

So I am very much in support of all the efforts of this government to provide proper copyright protection and copyright law for the creative community, but there is a flaw.

**Senator Buckwold:** What you are saying is that, from the point of view of the exhibition of works of art, it cannot be covered under the general umbrella of Bill C-60, that that aspect should be treated differently?

**Mr. Cameron:** I am suggesting that the payment of fees for the exhibition of works of visual art is appropriate, and I am making no objection on behalf of the members of my organization to that principle. I am arguing that that part of that amendment that gives the artist the right to determine when, where, how and if a work of art may be exhibited gives an unreasonable right. It is not in the interests of the artist, or the public, or scholarship, or the institutions that hold these collections in public trust.

**The Chairman:** I would like to read from a statement made by the minister. It reads in part, «What we are doing in C-60 is both fair and reasonable. It is justice long overdue.» So what you say is a flaw goes contrary to that statement.

**Mr. Cameron:** Do I take it, Mr. Chairman, that that statement from the minister refers to Bill C-60 in its entirety?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Cameron:** On the whole it is probably a very good statement and I would not argue with it. However, there is always the possibility of a flaw, even in something designed to be most perfect and I, sir, am identifying the flaw.

**Senator MacDonald (Halifax):** Is there a natural regulatory mechanism? If an artist wants his or her works displayed, this is the best way to work it, for obvious professional or economic reasons.

**Mr. Cameron:** I do not understand the question.

**Senator MacDonald (Halifax):** You were talking about the various problems in relation to artists and so on. As I understand the way things work now, the institution and the artist voluntarily work out a deal according to the fee schedule which

[Traduction]

Devrait-il y avoir, en matière de protection du droit d'auteur sur les œuvres d'art, des règles différentes de celles qui s'appliquent aux œuvres écrites et à la musique?

**M. Cameron:** Monsieur le président, nous attendons depuis des décennies la révision du droit d'auteur. En 1969, alors que j'étais directeur national de la Conférence canadienne des arts, j'avais organisé au Mont Orford une conférence nationale sur le droit d'auteur au Canada. Il y a longtemps de cela. Après de nombreuses études, commissions, etc. nous avons maintenant sous les yeux une loi sur le droit d'auteur modifiée. Je suis venu ici seulement pour discuter du paragraphe 3. Je n'ai rien à dire sur le reste. En tant que Canadien et membre de la collectivité culturelle, je suis heureux de voir que la loi va enfin être modifiée. Cela aurait dû être fait il y a longtemps déjà. Toutefois, le projet de loi comporte une lacune, et il s'agit du paragraphe 3 qui concerne les droits d'exposition.

J'appuie fortement le gouvernement dans les efforts qu'il déploie pour assurer aux créateurs une protection du droit d'auteur et une loi sur le droit d'auteur adéquates, mais la mesure comporte cependant une lacune.

**Le sénateur Buckwold:** Vous dites que l'exposition des œuvres d'art ne devrait pas être régie par les dispositions générales du projet de loi C-60, que cet aspect devrait être traité différemment?

**M. Cameron:** J'affirme que le paiement de droits pour l'exposition d'œuvres d'art visuelles est justifié et je n'ai aucune objection à ce principe, que ce soit à titre personnel ou au nom des membres de mon organisation. Selon moi, les dispositions de la modification qui reconnaissent à l'artiste le droit de décider quand, où, comment et si une œuvre d'art sera exposée est déraisonnable. Ce droit ne sert pas les intérêts de l'artiste, du public, des érudits, ni ceux des institutions qui détiennent ces collections pour le public.

**Le président:** J'aimerais citer une déclaration de la ministre: «Le projet de loi C-60 est une mesure juste et raisonnable, attendue depuis longtemps.» Selon vous, il renferme une lacune qui contredit cette affirmation.

**M. Cameron:** Dois-je comprendre, monsieur le président, que la déclaration du ministre vise le projet de loi C-60 dans sa totalité?

**Le président:** Oui.

**M. Cameron:** Dans l'ensemble, c'est sans doute une très bonne déclaration et, je n'ai rien à y redire. Cependant, même lorsque l'on vise la perfection, il y a toujours une possibilité d'erreur et c'est cette erreur que je veux souligner.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Existe-t-il un mécanisme naturel de réglementation? Si un artiste veut que ses œuvres soient exposées, c'est là la meilleure façon de faire, pour d'évidentes raisons professionnelles et économiques.

**M. Cameron:** Je ne comprends pas la question.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous parliez des différents problèmes des relations avec l'artiste. Si je comprends bien la situation actuelle, l'établissement et l'artiste s'entendent sur une somme en tenant compte du tarif déterminé par le



[Text]

is determined by this organization CARFAC. Does CARFAC do anything else besides set these schedules?

**Mr. Cameron:** I am not sure how long CARFAC has been around. I think it probably began in the 1960s. It began in Ontario as an organization for representing visual artists who did not have any kind of organization. It has functioned very effectively as a lobby at provincial and federal levels. It has negotiated on behalf of artists with institutions on this question of fees. It has been a strong political voice on behalf of artists. CARFAC does not represent the artists of Canada; it represents its membership of several thousand artists. Not all artists belong to CARFAC.

The accomplishment of CARFAC that I am most aware of is that it has managed to convince, for example, the Canada Council that only institutions that recognize a fee schedule and pay fees to artists should be given federal grants. This is the kind of lobbying effectiveness CARFAC has provided. Some institutions recognize the CARFAC fee schedule and go by the book. Others recognize the principle of paying these fees, but do not recognize the schedule. Essentially the payment of fees to artists is an acceptable practice across Canada today, and so it should be.

In the amendment in the bill we are looking at an extension of that fee schedule, and no one is arguing with it. At least, my organization is not arguing the fee issue. We are arguing the other substantive aspect of the amendment, which is exhibiting rights.

**Senator MacDonald (Halifax):** In your earlier comments you put a fairly heavy onus on the exhibitor to make sure that he is dealing with the right person. You have been in the business for 30 years. How many times have you been nipped?

**Mr. Cameron:** I think I can say that my awareness of these matters is not a new thing for me, so I have been able to conduct the museum's affairs in such a way that I have not been nipped very often. However, a Jack Bush given to us by Norcen Corporation as a gift was reproduced in a magazine published by my museum. I hope I can get you to smile here; it was produced upside-down. By sheer accident, I happened to know that a Toronto lawyer was the executor for the Bush estate, so I called him and said, «Look, an unfortunate thing has happened. We have reproduced the Jack Bush painting upside-down. What do you want us to do about it?» We negotiated a fee payable to the estate for release of copyright, and in the next issue of the magazine we produced the same painting right side up. So things do go wrong. However, if you carry out your affairs in a professional manner and you rely on the department, which in most museums is called central registration, the people who handle this sort of document, you do not get into trouble. However, we are talking about a department in a museum with professional staff who do this work, and if the exhibiting rights amendment goes through, first of all there will be waivers as a prerequisite of any transaction and, if we are paying fees, extra staff will be required simply to do that work.

[Traduction]

CARFAC. Le CARFAC fait-il autre chose que d'établir les tarifs en question?

**M. Cameron:** Je ne sais pas depuis quand cet organisme existe. Je crois qu'il a été créé au début des années 60. Il a été créé en Ontario pour représenter les artistes des arts visuels qui n'avaient pas la moindre forme d'organisation. C'est un groupe de pression très efficace aux niveaux provincial et fédéral. Il négocie les tarifs avec les établissements au nom des artistes. Il donne aux artistes une voix politique puissante. Le CARFAC ne représente pas tous les artistes du Canada mais seulement ses membres, qui sont plusieurs milliers. Ce ne sont pas tous les artistes qui en font partie.

Je sais surtout que le CARFAC a réussi à convaincre le Conseil des arts de réserver les subventions fédérales aux établissements qui admettent l'existence d'un tarif et qui versent des droits aux artistes. Voilà le genre de démarches qui ont donné des résultats. Certains établissements reconnaissent le tarif établi par le CARFAC et s'y conforment. D'autres reconnaissent le principe du versement de ces droits mais ne reconnaissent pas le tarif. Pour l'essentiel, le versement de droits aux artistes est aujourd'hui une pratique acceptée dans tout le Canada, comme il se doit.

Personne ne conteste l'application élargie de ce tarif prévue dans le projet de loi. Du moins, notre organisme ne conteste pas la question des droits à payer. Ce que nous contestons, c'est un autre aspect important du projet de loi qui a trait aux droits d'exposition.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** D'après ce que vous avez dit, le fait de s'assurer de l'identité de la personne à rétribuer représente un fardeau plutôt lourd pour le responsable de l'exposition. Vous êtes dans ce domaine depuis 30 ans. Combien de fois avez-vous été pris de court?

**M. Cameron:** Ce n'est pas d'hier que je me soucie de ces questions, de sorte que j'ai pu diriger les affaires du musée de manière à ne pas être trop souvent coincé. Malgré tout, et là je vais peut-être vous faire sourire, un jour, un tableau de Jack Bush qui nous avait été offert par le Norcen Corporation a été reproduit à l'envers dans une revue publiée par notre musée. Par pur hasard, il se trouve que je savais le nom de l'avocat torontois chargé de la succession Bush, alors je lui ai téléphoné pour lui dire «Écoutez, il est arrivé un incident regrettable. Nous avons reproduit le tableau de Jack Bush la tête en bas. Comment voulez-vous que nous réglions la question?» Nous nous sommes alors entendus sur un droit à verser à la succession pour qu'elle nous cède le droit d'auteur et dans notre numéro suivant, nous avons reproduit le tableau dans le bon sens. Il se produit effectivement des erreurs, mais si vous faites preuve de professionnalisme et que vous pouvez compter sur ce service qui, dans la plupart des musées, s'appelle le registre central, où l'on s'occupe des documents de ce genre, vous n'aurez pas d'ennuis. Il s'agit d'un service muséologique assuré par des professionnels et, si la disposition concernant le droit d'exposition est maintenue, il faudra avant tout obtenir des renoncements au droit d'auteur avant de pouvoir conclure une transaction et s'il y a des droits à payer, il nous faudra du personnel additionnel, simplement pour effectuer ce travail.

[Text]

I think in other sectors of the creative community, the creation of copyright associations has dealt with this situation effectively, whereby those who have the rights and wish to protect them and wish to be paid organize themselves to receive payment. CAPAC for the music industry is a very good example.

**Senator MacDonald (Halifax):** With respect to this lawyer who represented the Bush estate, of course you were very smart and got to him first and thereby mitigated any damages that could have arisen. Otherwise, he would simply have sued you for damages?

**Mr. Cameron:** He could have done so.

**Senator MacDonald (Halifax):** In this particular case, it was for a loss of face because the work was upside down, I suppose. How much money would be involved in that kind of settlement?

**Mr. Cameron:** I have no idea. I managed to avoid such litigation.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, I will not pursue the matter. As I understand it, this bill refers to new works that are created after the passage of this bill?

**The Chairman:** Yes.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Cameron, I was really attempting to get at just exactly what your problems were in dealing with the right person when it was strictly a voluntary arrangement; in other words, when there was no onus upon you as there is in this bill.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I would like to ask the witness what goes on in other countries with respect to this type of thing. Does the exhibition right that is being proposed in this bill exist elsewhere?

**Mr. Cameron:** I am not aware of any legislation anywhere in the world that is comparable to this exhibiting rights amendment. In countries where there has been very real concern with the protection of copyright for the creative community—and France is a good example—there are all manner of protections and guarantees provided, but not the same kind of thing as this exhibiting rights amendment. I do not present myself this morning as an authority on world copyright legislation, but I have not heard of or been told of, nor am I aware of, anything quite as bizarre as this exhibiting rights amendment.

**Senator Marsden:** Thank you. I just have one more question. You say that you will then need to have waivers as part of any transaction if you are given or are buying or acquiring a painting or an artifact. In those instances, could an artist then say that you can have the right to exhibit the painting, except under certain conditions? My question is: How hair-splitting could the waivers be?

[Traduction]

Dans d'autres secteurs de la création, certaines associations de défense du droit d'auteur réussissent à régler efficacement ces questions; dans ces associations, ceux qui veulent protéger leur droit d'auteur et être rétribués s'organisent en ce sens. Dans le domaine de la musique, l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada, limitée en est un très bon exemple.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Pour en revenir à cet avocat qui représentait la succession Bush, vous avez fait preuve de beaucoup de finesse en prenant les devants, ce qui limitait du coup les dommages qui auraient pu être demandés. S'il en avait été autrement, aurait-il tout simplement intenté contre vous une action en dommages?

**M. Cameron:** Il aurait pu le faire.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Dans ce cas particulier, j'imagine qu'il aurait pu vous poursuivre pour avoir fait perdre la face à l'artiste en reproduisant son œuvre à l'envers. A combien pourraient s'élever les dommages dans ce genre de cause?

**M. Cameron:** Je n'en ai pas la moindre idée. Je fais en sorte d'éviter ce genre de litige.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, je laisse là cette question. D'après ce que je comprends, le projet de loi porte sur les œuvres nouvelles qui seront créées après l'adoption de la loi?

**Le président:** C'est exact.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur Cameron, au fond, je voulais simplement savoir exactement quel problème cela représente pour vous de traiter avec la bonne personne s'il suffit de conclure une entente de gré à gré; en d'autres mots, si vous n'avez pas à vous acquitter de la responsabilité que vous crée le projet de loi.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, j'aimerais demander au témoin comment se règlent ces questions à l'étranger. Le droit d'exposition prévu dans ce projet de loi existe-t-il ailleurs?

**M. Cameron:** Je ne connais aucune loi ailleurs dans le monde qui contienne une disposition comparable. Dans les pays où l'on se préoccupe réellement de protéger les droits des créateurs, et la France en est un bon exemple, il existe toutes sortes de mesures de protection et de garanties, mais elles sont d'une autre nature que cette disposition sur le droit d'exposition. Je ne me prétends pas expert de la législation internationale sur le droit d'auteur, mais à ma connaissance, je ne crois pas qu'il existe rien d'aussi bizarre que cette disposition sur le droit d'exposition.

**Le sénateur Marsden:** Merci. J'aurais une seule autre question. Vous dites que vous devrez alors obtenir des renonciations avant d'effectuer une transaction quelconque si vous achetez, recevez en cadeau ou faites l'acquisition d'un tableau ou d'un objet quelconque. Dans ce cas, l'artiste pourrait-il vous accorder alors le droit d'exposer son œuvre à la condition de ne pas exposer en même temps les œuvres de certains autres artistes, ou encore vous fixer d'autres conditions? Autrement dit, à quel point pourrait-on couper les cheveux en quatre dans les renonciations?



[Text]

**Mr. Cameron:** Let me try to answer your question as best I can by saying that, first of all, in today's museum and art gallery world, no purchase is made and no gift accepted with any strings attached. Years ago, the situation used to be that you could give granny's tea service to the local museum on condition that they would exhibit it every Easter Sunday in perpetuity. That sort of thing does not exist anymore.

Therefore, when the artist says: «I will sell you my painting for \$25,000 but—», then the deal is off.

**Senator Marsden:** What do you mean by «waiver»?

**Mr. Cameron:** The waiver will say: «I am selling you the painting and I am giving you a release of copyright for educational and promotional purposes»—that is to reproduce it—«and I am waiving exhibition rights as in subsection such and such.» So the waiver will simply nullify this amendment.

**Senator Marsden:** That is right, so it just creates that type of situation.

**Mr. Cameron:** What it comes down to is you put it in the bill and we take it out.

**Senator Marsden:** Then what is the purpose of putting it in the bill? Are there people who will not be able to get waivers?

**Mr. Cameron:** I do not think there is any purpose in putting it into the bill. That is my point this morning, senator.

**Senator Marsden:** Thank you.

**The Chairman:** I thank you very much, Mr. Cameron. I think we have covered this ground rather thoroughly. As I indicated to you, the minister's staff is here and we will be putting this issue before the minister. Also, I think that there are some artists' representatives who have asked to appear before the committee, and we will discuss the matter with them also.

**Mr. Cameron:** Thank you, Mr. Chairman, and I thank your committee.

**The Chairman:** Honourable senators, our next witnesses are from the Social Science Federation of Canada, and I would ask their spokesman to identify his colleagues for the record.

**M. Jean-Pierre Gaboury, Fédération canadienne des sciences sociales:** Monsieur le président, permettez-moi de vous présenter les représentants de la Fédération canadienne des sciences sociales. À ma gauche, vous avez le professeur Dennis Magnusson, professeur de droit à l'université Queens et à mon extrême gauche, monsieur Robert Davidson, cadre à la Fédération canadienne des sciences sociales. Mon nom est Jean-Pierre Gaboury, professeur de sciences politiques à l'université d'Ottawa.

**The Chairman:** Thank you. Do you have an opening statement you wish to make? If you do and it is written out, perhaps you could give it to our staff. We already have a docu-

[Traduction]

**M. Cameron:** Je vais essayer de répondre à votre question de mon mieux en vous expliquant qu'aujourd'hui, dans le monde des musées et des galeries d'art, aucun achat n'est effectué et aucun cadeau n'est accepté s'il doit s'assortir de conditions. Dans le passé, vous pouviez remettre le service de thé de votre grand-mère au musée local à la condition qu'il soit exposé tous les ans à Pâques jusqu'à la fin des temps. Cela ne se fait plus aujourd'hui.

Par conséquent, lorsqu'un artiste vous dit «je vous vends mon tableau 25 000 \$, à condition que...», vous renoncez à faire des affaires avec lui.

**Le sénateur Marsden:** Qu'entendez-vous par «renonciation»?

**M. Cameron:** La renonciation dira à peu près ceci: «Je vous vends le tableau et je vous autorise à le reproduire à des fins d'enseignement et de promotion, et je renonce à mon droit d'exposition conformément aux paragraphes X et Y». La renonciation aura ainsi pour effet d'annuler la modification en question.

**Le sénateur Marsden:** C'est exact, donc, elle a simplement pour effet de créer ce genre de situation.

**M. Cameron:** Ce qui se passe, au fond, c'est que vous incluez cette disposition dans le projet de loi et que, de notre côté, nous l'éliminons.

**Le sénateur Marsden:** Mais alors, pourquoi l'inclure dans le projet de loi? Pourra-t-il arriver qu'on ne puisse obtenir une renonciation?

**M. Cameron:** Je ne vois aucune raison de prévoir cette disposition dans le projet de loi. Voilà ce que j'en pense, madame la sénatrice.

**Le sénateur Marsden:** Je vous remercie.

**Le président:** Merci beaucoup M. Cameron. Nous avons dû aborder à peu près tous les angles de cette question. Comme je vous l'ai mentionné, le personnel de la ministre est ici présent et nous soumettrons bientôt la question à la ministre elle-même. Nous en discuterons aussi avec certains représentants d'artistes qui ont demandé à venir témoigner devant le comité.

**M. Cameron:** Merci à vous, monsieur le président, et merci aux membres du comité.

**Le président:** Honorables sénateurs, le prochain groupe représente la Fédération canadienne des sciences sociales et je demande à son porte-parole de nous présenter ses collègues afin que nous puissions consigner leurs noms.

**Mr. Jean-Pierre Gaboury, Social Science Federation of Canada:** Mr. Chairman, let me introduce the representatives of the Social Science Federation of Canada. On my left is Professor Dennis Magnusson, professor of law at Queen's University, and on my far right, Mr. Robert Davidson, an executive of the Social Science Federation of Canada. I am Jean-Pierre Gaboury, professor of political science at the University of Ottawa.

**Le président:** Je vous remercie. Vous voulez formuler quelques observations préliminaires? Le cas échéant, si vous en avez le texte, peut-être pourriez-vous le remettre à notre personnel. Vous nous avez déjà remis un document. Il n'est pas



[Text]

ment that you presented to us. I do not think it is necessary for you to read it, but you might want to highlight it.

**M. Gaboury:** Oui, monsieur le président. Permettez-moi, au point de départ de vous remercier, monsieur le président ainsi que le comité de nous avoir invités à témoigner devant vous.

Si vous le voulez je vais d'abord vous dire quelques mots de la Fédération canadienne des sciences sociales et aussi dans quelle perspective nous vous présentons devant vous. Ensuite, le professeur Magnuson va vous présenter plus en détail le point de vue de la Fédération.

La Fédération canadienne des sciences sociales comporte deux catégories de membres. Nous avons des associations nationales qui représentent les sciences sociales au Canada, non seulement le droit et la science politique, mais aussi l'histoire, la sociologie, la pédagogie, la psychologie. Ces 23 associations nationales représentent 12,000 chercheurs dans le domaine des sciences sociales.

Nous avons aussi une deuxième catégorie de membres qui sont les 64 universités canadiennes. Essentiellement, notre fédération se veut le porte-parole des sciences sociales au Canada et en particulier auprès du Parlement canadien et de la Fonction publique canadienne. C'est dans cette perspective que nous sommes devant vous ce matin.

Je voudrais, pour vous expliquer quelle est la perspective de la Fédération canadienne des sciences sociales, vous souligner le fait que les membres que nous représentons sont des êtres hybrides dans la mesure où nos membres sont à la fois des chercheurs et aussi des utilisateurs ou des consommateurs des créations culturelles.

Ainsi en tant que chercheurs, nos membres souhaitent la protection des droits d'auteur. Dans cette perspective, ils voient d'un bon oeil la proposition de loi que vous avez devant vous ce matin. Étant donné que nos membres sont aussi des consommateurs ou des utilisateurs des créations culturelles en tant qu'enseignants, nous sommes aussi préoccupés par les intérêts des consommateurs des créations culturelles. Alors la perspective dans laquelle nous nous présentons devant vous ce matin est une perspective d'équilibre dans la mesure où nous souhaitons qu'il y ait un équilibre entre les intérêts des créateurs et aussi les intérêts des consommateurs.

Pour vous présenter ce souci d'équilibre, je vais inviter le professeur Magnuson à vous expliquer plus en détail comment nous pensons que peut-être, dans le projet de loi que nous avons devant nous, les intérêts des utilisateurs de créations culturelles sont peut-être un peu négligés.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Mr. Dennis Magnuson, Faculty of Law, Queen's University:** Mr. Chairman, as Mr. Gaboury has said, and as the minister has pointed out, it is critically important that the Senate understand—as I am sure the senators do—the importance of striking the appropriate balance or equilibrium between the interests of the owners of copyright, including the creators of copyright material, and those large numbers of the public who require access to the use of such material generated by creators.

[Traduction]

nécessaire de nous en faire la lecture mais peut-être voulez-vous en souligner certains points.

**Mr. Gaboury:** Yes, Mr. Chairman. Let me start by thanking you, Mr. Chairman, and the Committee for inviting us to testify before you.

With your permission, I will begin by telling you a little about the Social Science Federation of Canada and our expectations in appearing before you. Professor Magnuson will then present the Federation's viewpoint in greater detail.

The Social Science Federation of Canada has two membership categories. We have national associations representing the social sciences in Canada, not only law and political science but also history, sociology, education and psychology. These 23 national associations represent 12,000 social science researchers.

We also have a second membership category: Canada's 64 universities. Our federation basically aims to speak for the social sciences in Canada, especially vis-à-vis the Parliament and Public Service of Canada. That is our expectation in appearing before you this morning.

To explain the expectations for the Social Science Federation of Canada, I would like to emphasize that the members that we represent are hybrids in that they are both researchers and users or consumers of cultural creations.

Thus, as researchers, our members want copyright protected. From this perspective, they look favourably on the bill before you this morning. Since our members are also consumers or users of cultural creations as teachers, we are also concerned about the interests of consumers of cultural creations. Our outlook in appearing before you this morning is thus a balanced one in that we seek a balance between the interests of creators and those of consumers.

To outline this concern for balance, I will ask Professor Magnuson to explain to you in greater detail how we think that the interests of users of cultural creations may be somewhat neglected in the bill before us.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**M. Dennis Magnuson, faculté de droit, université Queen's:** Merci, monsieur le président. Comme l'a dit M. Gaboury et comme l'a souligné le ministre, il est essentiel que le Sénat comprenne, et je suis sûr que les sénateurs le comprennent, combien il importe de trouver un juste équilibre entre les intérêts des titulaires du droit d'auteur, y compris les créateurs de matériel protégé, et les intérêts de ces nombreuses personnes du grand public qui doivent pouvoir utiliser ce matériel.

[Text]

Furthermore, I think that senators should keep in mind—as I am sure they do—that, while copyright in theory talks exclusively about forms of expression, and sometimes we hear talk about the fact that we ought not to be unduly concerned about the impact of copyright in terms of its impact on access to data, information or technology, nevertheless, in the practical working out of matters in the real world, it is often difficult to sever forms of expression from the underlying material. It is unquestionably true that copyright itself has a significant impact on access to data information and material. It is not simply about artistic expression.

Further, I would like senators to keep in mind—and I am sure they do—that in this debate, at times, and quite rightly, there has been considerable concern or focus with people on the creative side who present very sympathetic cases. We in the federation are at least as much concerned with the interests of the Canadian creative community—our poets, musicians and artists—as any of the other citizens. However, we have to keep in mind that copyright is not only about those people. Indeed, in the real world in terms of the real volume of material, there are many different kinds of copyright interests and owners who are represented. Many of the copyright owners, of course, are very big business.

For example, in the publishing area, which is typically our concern, Canadian poetry is not the typical item at issue. At issue is the professional scientific literature owned, in many cases, by extremely large and profitable—and in many cases foreign-owned—corporations. We in the federation are sympathetic to those industries deriving reasonable compensation from their contributions to Canadian society, but we stress that those contributions ought to be reasonable. I do not think that senators ought to be deluded—and I am sure you are not deluded—that somehow this is all about these very sympathetic owners of copyright.

**The Chairman:** I can assure you that if we did not realize that before, a number of people have brought it to our attention rather forcefully.

**Mr. Magnusson:** I am sure they have, senator. However, I wanted to ensure that that context was set, in light of our remarks.

I would like to mention a couple of items in the bill that are of particular concern to our federation. There is one area that is not, in strict terms, actually addressed by this portion of the copyright revision process. Of course, that is the area of fair dealing or fair use. Notwithstanding the fact that it is not in this portion of the bill, the federation wants to stress its deep concern with that issue. Indeed, the federation is concerned by the fact that the bill has been put forward in this fashion in two parts. We made the point previously that we would have much preferred to see the matter dealt with as an entire issue so that the entire appropriate balance could be considered.

I believe senators have received a representation from the Association of Universities and Colleges in Canada on this issue, and we would like to endorse, in particular, the strong recommendation that the second stage of the bill contain an appropriate fair-use provision.

[Traduction]

Je pense en outre que les sénateurs doivent se rappeler, comme c'est sûrement le cas, qu'en théorie, le droit d'auteur traite exclusivement de formes d'expression; d'ailleurs, on entend quelquefois dire qu'il ne faut pas se préoccuper exagérément de l'effet du droit d'auteur sur l'accès aux données, à l'information ou à la technologie. Néanmoins, quand il s'agit de mettre tout cela en pratique, il est souvent difficile de dissocier formes d'expression et matériel connexe. Il est indéniable que le droit d'auteur lui-même a une incidence considérable sur l'accès à l'information et au matériel connexe. Il ne vise pas seulement l'expression artistique.

De plus, les sénateurs ne perdent certainement pas de vue le fait qu'à l'occasion, le présent débat se concentre à juste titre penchent en faveur sur ceux qui des créateurs et qui présentent des cas très touchants. Notre fédération se préoccupe à tout le moins autant que les autres citoyens des intérêts du milieu de la création au Canada, de nos poètes, de nos musiciens et nos artistes. Toutefois, nous devons nous rappeler que le droit d'auteur ne s'applique pas uniquement à ces personnes. En réalité, si l'on tient compte du volume réel de matériel protégé, on s'aperçoit que le droit d'auteur protège un grand nombre d'intérêts et de titulaires différents. Naturellement, beaucoup de titulaires du droit d'auteur sont de très grosses entreprises.

Par exemple, dans le secteur de l'édition, qui nous intéresse plus particulièrement, la poésie canadienne n'est pas le type de publication en jeu. Ce qui est en jeu, c'est la littérature scientifique professionnelle qui, dans bien des cas, est la propriété de très grosses sociétés à but lucratif appartenant souvent à des intérêts étrangers. Notre fédération admet volontiers que ces sociétés doivent recevoir une compensation raisonnable pour leur contribution à la société canadienne, mais nous insistons sur le fait que cette compensation doit être raisonnable. Je ne crois pas que les sénateurs se fassent d'illusions au sujet de l'identité des titulaires du droit d'auteur.

**Le président:** Je peux vous assurer que si c'était le cas, nombre de personnes se sont fait un devoir de nous éclairer là-dessus.

**M. Magnusson:** Je n'en doute pas, monsieur le sénateur. Je voulais simplement m'assurer que nos observations sont interprétées dans le bon contexte.

Je voudrais mentionner quelques éléments du projet de loi qui préoccupent particulièrement notre fédération. La présente étape de la révision de la Loi sur le droit d'auteur ne traite pas à proprement parler des questions d'utilisation ou d'usage équitables. Malgré cela, notre fédération veut souligner combien cette question la préoccupe. À vrai dire, nous déplorons que le projet de loi soit présenté en deux parties. Nous avons précédemment fait valoir que nous aurions de beaucoup préféré voir cette question traitée dans son ensemble afin que l'on puisse envisager le meilleur équilibre global.

Je crois savoir que les sénateurs ont reçu un mémoire de l'Association des universités et collèges du Canada à ce sujet, mémoire auquel nous souscrivons, tout spécialement en ce qui concerne la forte recommandation d'inclure des dispositions concernant l'utilisation équitable du matériel protégé dans la deuxième étape du projet de loi.



[Text]

**The Chairman:** Would you go so far as to say that, until the exemptions are worked out by additional legislation after consultation, certain parts of the amending bill should not come into force?

**Mr. Magnusson:** I would certainly like to take that position. I must confess that I am dubious as to whether or not it will make any difference, so I have not put that position forward.

**The Chairman:** There are provisions in this existing amendment that certain sections only come into force on proclamation. The balance would come into effect on Royal Assent.

You are asking that certain additional sections be added to clause 26 of this amending act. What clauses would you have in mind?

**Mr. Magnusson:** We see a particular connection between the fair use provisions and those provisions which, in effect, extend the possibilities for collective licensing of works. There is a very real trade-off, particularly with the sector of the community that we are concerned with. The extension of the power beyond the musical performing rights area of copyright owners to engage in collective licensing gives them the power to engage in what the Competition Act might otherwise describe as criminal conspiracies and restraint of trade. It becomes very important that we obtain the right balance, once we have facilitated that kind of collective licensing approach, which can make a positive contribution to a number of areas.

Our concern is that these powers not be abused. An important countervailing force is an effective fair-use provision.

**The Chairman:** Are you saying that you would want the collectors' rights, as provided under Bill C-60, held in abeyance, to come into effect only on proclamation?

**Mr. Magnusson:** That certainly would be helpful, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you give us the exact language as to how you would like to amend section 26? When the minister appears before us, we can say that a very large group of intellectuals, if I may call you that, have advanced this for the minister's consideration.

**Mr. Magnusson:** Certainly, Mr. Chairman. We will submit that to you in writing immediately after the hearing.

The second aspect of that area of the bill that I would like to draw attention to is that we are somewhat concerned about the framing of the role of the board with respect to its approvals on licence arrangements. We believe it would be appropriate—indeed, perhaps necessary—that there be at least limited legislative direction to the board, making it clear that the board's mandate is not simply to promote the interests of copyright owners to ensure that they are getting every last nickel to which they think they are entitled in these licensing arrangements, but to create a balance between the user and public right to access on the one side and fair and adequate compensation to copyright owners on the other side. Lest the board

[Traduction]

**Le président:** Iriez-vous jusqu'à dire que certaines parties du projet de loi ne doivent pas entrer en vigueur avant que les exceptions soient délimitées, après consultation, dans le prochain projet de loi?

**M. Magnusson:** Tout à fait. J'avoue cependant ne pas être convaincu que cela fera la moindre différence; c'est pourquoi je n'ai pas formulé de proposition en ce sens.

**Le président:** Le projet de loi actuel contient des dispositions pour que certains articles n'entrent en vigueur qu'à une date fixée par proclamation. Les autres articles prendront effet quand ils obtiendront la sanction royale.

Vous demandez que certains articles soient ajoutés à l'article 26 du projet de loi. À quels articles songez-vous spécialement?

**M. Magnusson:** Pour nous, il existe un rapport particulier entre les dispositions sur l'utilisation équitable et celles qui augmentent effectivement les possibilités d'attribution collective des licences pour l'utilisation des œuvres. C'est un compromis très réel, notamment dans le secteur qui nous intéresse. Le fait d'accorder aux titulaires du droit d'auteur autres que ceux du domaine de la musique le pouvoir de s'engager dans l'attribution collective des licences donne à ces personnes la possibilité de se livrer à ce qui, dans la Loi sur la concurrence, pourrait être qualifié de complot criminel et de restriction à la liberté du commerce. Si nous favorisons la formule de l'attribution collective des licences, laquelle peut avoir un effet positif dans un certain nombre de domaines, il deviendra très important de trouver un juste équilibre.

Nous craignons que ces pouvoirs n'entraînent des abus. Une disposition efficace régissant la juste utilisation représente une force compensatrice importante.

**Le président:** Êtes-vous en train de dire que vous voudriez que les droits que le projet de loi C-60 confère aux collectionneurs ne devraient entrer en vigueur qu'au moment de la promulgation?

**M. Magnusson:** Ce serait certainement utile, monsieur le président.

**Le président:** Voudriez-vous nous donner les termes exacts dans lesquels vous aimeriez que soit modifié l'article 26? Lorsque le ministre comparaitra devant nous, nous pourrions lui dire qu'un groupe important d'intellectuels, si vous me permettez de vous appeler ainsi, lui soumet cette proposition.

**M. Magnusson:** Certainement, monsieur le président. Nous vous la soumettrons par écrit immédiatement après l'audience.

Le deuxième aspect de cette partie du projet de loi qui nous préoccupe quelque peu est le rôle imparti à la commission au sujet de l'approbation des ententes visant l'octroi de licences. Nous estimons qu'il conviendrait—en fait, qu'il serait peut-être nécessaire—de donner à la commission des directives législatives, fussent-elles limitées, pour établir clairement que son mandat ne consiste pas simplement à promouvoir les intérêts des titulaires de droits d'auteur, de manière à s'assurer qu'ils récoltent tout ce à quoi ils estiment avoir droit dans le cadre de ces ententes, mais aussi à créer un équilibre entre le droit d'accès de l'utilisateur et du public, d'une part, et l'indemnisation juste et suffisante des titulaires de droits



[Text]

members might be misled as to what their role and responsibility is, we think they should be directed by Parliament to work on that balance in their role in approving licences.

**The Chairman:** Surely, Mr. Magnusson, you are not suggesting that an arbitral board is going to work for one side only? It is an arbitration board.

**Mr. Magnusson:** That is exactly what I am suggesting. In my experience, that is the way the real world works.

**The Chairman:** I appeared for many years before those types of boards and, in my experience, I did not find that the public was always against me in the mind of the board, although in my mind they were.

**Mr. Magnusson:** We would submit that, if that is implicit, then perhaps we should make it explicit in the bill.

**The Chairman:** I have used those words about another statute and have got myself into trouble. We hear you.

**Mr. Magnusson:** I would refer to one other area of the bill which I believe is illustrative of our general theme of concern, and that is the "moral rights" section. While we indeed do endorse and approve the notion of the moral rights, as they are described, of the creative community being recognized and receiving the appropriate legislation to protect those rights, we have some concerns about the breadth of the provisions as they appear in the current bill. For example, with respect to artistic works I have no objection to the language in the bill which deems it to be prejudicial to the honour or reputation of the artist for there to be mutilation or distortion. However, I am uneasy about "any modification" being deemed to be prejudicial to the honour and reputation of the artist. I am somewhat uneasy about minor beneficial modifications that may be made to works from time to time, for example, to see them better displayed. I am uneasy about being pilloried by occasionally unreasonable artists who might argue that under that provision any modification automatically becomes an offence or infringement and is prejudicial to honour and reputation. It would be better if the court were permitted to look at each case on its facts to decide whether a particular modification did amount to something prejudicial to the honour and reputation of the artist.

The final aspect of the "moral rights" provision which concerns us somewhat is the provision which—

**The Chairman:** How are you interpreting that? Are you interpreting that to be *ejusdem generis* or are you putting another view on that? I am looking at "distorted, mutilated or otherwise modified."

**Mr. Magnusson:** Right.

**The Chairman:** You are saying that in any respect, it is not *ejusdem generis*.

**Mr. Magnusson:** I am saying that that section could bear a non-*ejusdem generis* interpretation, and that concerns me. The bare words themselves "or otherwise modified" could potentially be read broadly, and that concerns me. If distortion and mutilation are the real concern, then why don't we stop there?

[Traduction]

d'auteur, d'autre part. Pour que les membres de la commission ne se méprennent pas sur leur rôle et leurs responsabilités nous pensons que le Parlement devrait leur enjoindre de réaliser cet équilibre lorsqu'il s'agira d'approuver l'octroi de licences.

**Le président:** Vous ne voulez certainement pas laisser entendre, monsieur Magnusson, qu'un conseil d'arbitrage travaillera pour une partie seulement? Il s'agit d'un conseil d'arbitrage.

**M. Magnusson:** C'est exactement ce que je voulais dire. D'après mon expérience, c'est ainsi que cela fonctionne dans la vraie vie.

**Le président:** J'ai comparu pendant des années devant ces types de conseils et d'après mon expérience, le conseil n'avait pas l'impression que le public était toujours contre moi, alors que dans mon esprit, c'était le cas.

**M. Magnusson:** Nous soutenons que si c'est implicite, il faudrait peut-être le rendre explicite dans le projet de loi.

**Le président:** J'ai utilisé ces termes au sujet d'une autre loi et je me suis attiré des difficultés. Nous vous écoutons.

**M. Magnusson:** J'aimerais aborder une autre partie du projet de loi qui, à notre avis, illustre notre préoccupation générale, soit l'article relatif aux droits normaux. Certes, nous reconnaissons que les droits moraux de la communauté artistique doivent être reconnus et protégés par voie de mesure législative, mais nous nous inquiétons de la portée des dispositions figurant dans le projet de loi actuel. Par exemple, au sujet des œuvres d'art, je n'ai pas d'objection à la formulation du projet de loi selon laquelle les déformations et mutilations sont réputées préjudiciables à l'honneur et la réputation de l'auteur. Cependant, je me demande comment tout autre modification peut être jugée de même. Il peut arriver que l'on apporte des modifications mineures intéressantes à une œuvre pour la mettre en valeur, par exemple, et des artistes excessifs pourraient soutenir que toute modification prévue par cette disposition est automatiquement une infraction préjudiciable à leur honneur ou à leur réputation. Il vaudrait mieux que les tribunaux puissent dans chaque cas examiner les faits et décider si une modification particulière est préjudiciable à l'honneur ou à la réputation de l'artiste.

Le dernier aspect de la disposition des «droits moraux» qui nous préoccupent quelque peu est la partie qui...

**Le président:** Est-ce une interprétation? Appliquez-vous la règle *ejusdem generis* ou faites-vous valoir un autre point de vue? Je regarde ici la partie qui dit «déformée, mutilée ou autrement modifiée».

**M. Magnusson:** Exactement.

**Le président:** Vous voulez dire qu'à tous les égards, il ne s'agit pas de la règle *ejusdem generis*.

**M. Magnusson:** Je veux dire qu'à cet article ne pourrait être appliquée la règle *ejusdem generis*. Les simples mots «ou autrement modifiée» peuvent donner lieu à une large interprétation, ce qui me préoccupe. Si la déformation ou la mutilation

[Text]

What concerns me under that section is that it would appear that the artist need not prove that his reputation has been harmed by the particular change. The section says that the artist's reputation is deemed to have been adversely affected. As I read the section, I think it was the intent of the drafters that any physical alteration of the work would be deemed to be prejudicial and would give the artist the right to complain, save and except for the saving provision, which appears later, for acts of restoration. I have some concern that that drafting is going too far.

I do not share your confidence, if you have that, that that section would necessarily be read *ejusdem generis*. I think, in fact, it was not intended to be read *ejusdem generis* by its drafters.

**The Chairman:** It was not so intended? We will have members of the Canadian Bar Association before us, so we will raise this issue with them.

**Mr. Magnusson:** The further aspect of the moral rights provision that concerns us is the right of the author to complain of association, effectively, of his work with causes, and so on.

Again, we have some concern about the potential sweep of that provision. In an earlier submission we conjured up the hypothetical situation of the Parti Québécois wishing to use the works of Mr. Pierre Trudeau in some analysis of federalism and Mr. Trudeau complaining under this section that his work had been associated with a cause or view to which he objected. We have a fear within our own community, and we have to concede that from time to time our colleagues can take unreasonable views about how their work is being criticized and used. Frankly, I wonder whether it is wise to give those occasionally unreasonable colleagues this kind of weapon, which can be used to suppress the free public debate of public issues. In terms of the balance, I don't think the balance is right there. The potential sweep of that clause—

**Senator Perrault:** But you would allow it to help promote a product, service, cause or institution?

**Mr. Magnusson:** No. If any form of that clause is retained, I think it should at least be limited to the kind of activity that is clearly objectionable, which may be, for example, the commercialization of the work in a way which suggests that the artist is endorsing a particular product or cause.

That concludes our submission.

**The Chairman:** You represent within your association people who publish a great deal of material, do you?

**Mr. Magnusson:** That is right.

**The Chairman:** So you say that you are on both sides of the street.

**Mr. Magnusson:** Inevitably, we find ourselves there.

[Traduction]

représentent la véritable préoccupation, alors pourquoi ne pas s'arrêter là.

Ce qui m'inquiète, c'est qu'aux termes de cet article, il semble que l'artiste n'ait pas à prouver qu'une modification particulière a été préjudiciable à sa réputation. En vertu de cet article, toute modification est ainsi jugée. Je pense que les rédacteurs voulaient que toute modification physique d'une œuvre soit réputée préjudiciable à la réputation de l'artiste, ce qui donne à ce dernier le droit de déposer une plainte, sans parler de la disposition ultérieure concernant la restauration. Je crains que cette formulation n'aille trop loin.

Je ne suis pas convaincu, comme vous l'êtes peut-être, que cet article sera nécessairement interprété selon la règle *ejusdem generis*. Je pense en fait que les rédacteurs n'entendaient pas qu'il soit interprété ainsi.

**Le président:** Ce n'était pas voulu. Nous demanderons aux membres de l'Association du barreau canadien qui comparaitront devant nous ce qu'ils en pensent.

**M. Magnusson:** L'autre aspect de la disposition sur les droits moraux qui nous préoccupe est le droit qu'a l'auteur de se plaindre qu'une de ses œuvres a été associée à une cause, etc.

Encore une fois, nous avons des préoccupations quant à la possibilité que soit supprimée cette disposition. Dans un mémoire précédent, nous évoquions une situation hypothétique où le parti québécois voulait utiliser les travaux de Pierre Trudeau dans une analyse du fédéralisme et où M. Trudeau se plaignait que son œuvre ait été associée à une cause à laquelle il s'opposait. Dans notre propre communauté, nous avons des craintes à ce sujet et il nous faut admettre que de temps à autre, nos collègues peuvent adopter des points de vue excessifs sur la manière dont leurs travaux sont critiqués ou utilisés. Sincèrement, je me demande s'il est sage de fournir ce type d'armes à des collègues qui, occasionnellement, font preuve d'excès, armes qui peuvent entraîner la suppression des débats publics sur des questions d'intérêt public. Pour ce qui est de l'équilibre, je ne pense pas qu'il soit juste. La suppression potentielle de cette disposition...

**Le sénateur Perrault:** Mais vous autoriseriez la promotion d'un produit, d'un service, d'une cause ou d'une institution?

**M. Magnusson:** Non. Si cette disposition est conservée, sous une forme quelconque, je pense qu'elle devrait au moins se limiter aux activités nettement contestables, par exemple aux cas où les œuvres sont commercialisées de telle manière que l'on a l'impression que l'artiste appuie une cause ou un produit particulier.

Cela conclut notre témoignage.

**Le président:** Votre association représente entre autres des personnes qui publient énormément, n'est-ce pas?

**M. Magnusson:** C'est exact.

**Le président:** Vous devez donc jouer sur les deux tableaux.

**M. Magnusson:** Inévitablement.



[Text]

**Senator Marsden:** In your brief you have reference to the right of anonymity, but you did not mention it in what you discussed this morning. Could you explain that problem?

**Mr. Magnusson:** Obviously, we feel that creators can choose, if they wish, to try to present their work in an honest form. It is a long-standing tradition in our society; we do not suggest in any way that that should be changed. However, I think it better that the rights of the artist or creator to do that be limited to the kind of usual contractual relations which are engaged in between an author and a publisher, for example. There, appropriate contractual provisions can be planned wherein, obviously, the work will not be published under the author's real name but under a pseudonym, also, the publisher can be obligated to help preserve the anonymity of the author.

Recognizing the right of anonymity, however, as one of the "copyrights", to be colloquial, extends the potential liability beyond that kind of direct relation to the larger community. I wonder, for example, about the potential liability of some industrious investigative reporter who discovers that a public document of some notoriety and interest, which has been published for some reason under a pseudonym, was in fact authored by Mr. X, and publishes that in the newspaper, or puts it on radio and television, as something that he has discovered as a relevant, interesting and useful piece of information for the public. Can the author then object under the act? I have some concern that the author may well be able to object to that kind of disclosure. The author's legitimate rights to retain anonymity are with respect to those with whom he or she is in that kind of contractual relation—effectively, the publisher. They can be dealt with appropriately by contract.

As far as the rest of the world is concerned, if the rest of the world can learn through investigation, deductive reasoning, or in whatever manner, who the author is, then that becomes a piece of public information. If the author is that concerned about anonymity, I am afraid that he then has to face the choice of whether he wishes to publish or not. In the act of publication there is a certain at least limited dedication of your work and your person to the public, and you simply have to accept that.

**The Chairman:** Well the fastest way to remove the cloak would be to object. If you keep quiet, maybe you can take the position that the reporter is wrong. Once you object, you have had it.

**Mr. Magnusson:** If you are unhappy enough about the disclosure and you want to get revenge on the reporter or the newspaper, I fear this section may be abused.

I also fear it in the prophylactic process before publication when the author may get wind of the fact that the newspaper is about to publish this and seeks injunction or threatens a lawsuit if there is a disclosure.

This has some very serious implications for the free debate of things that ought to be freely debated.

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Dans votre mémoire, vous avez fait allusion au droit à l'anonymat, mais vous n'en avez pas parlé ce matin. Pourriez-vous nous expliquer en quoi consiste le problème?

**M. Magnusson:** De toute évidence, nous sommes d'avis que les créateurs peuvent choisir, s'ils le souhaitent, d'essayer de présenter leur œuvre honnêtement. C'est une tradition de longue date dans notre société; nous sommes loin de penser que la situation devrait changer. Cependant, je pense qu'il est préférable que les droits de l'artiste ou du créateur en ce sens soient limités aux relations contractuelles qui lient habituellement un artiste ou un auteur et leur éditeur, par exemple. Ainsi, les dispositions du contrat pourraient être telles que l'œuvre ne serait pas publiée sous le nom réel de l'auteur, mais sous un pseudonyme; en outre, l'éditeur pourrait être tenu d'aider à préserver l'anonymat de l'auteur.

La reconnaissance du droit à l'anonymat comme partie intégrante des droits de l'auteur augmente toutefois les risques de poursuites, non plus seulement contre ceux avec qui l'intéressé serait en relation directe mais contre la collectivité en général. Je me demande, par exemple, si des poursuites ne pourraient pas être intentées contre un journaliste industriel qui après avoir découvert qu'un document public d'une certaine notoriété, publié pour une raison quelconque sous un pseudonyme, est en fait attribuable à un tel, divulguerait la nouvelle dans le journal, à la radio ou à la télévision pour la bonne raison qu'il s'agit d'un élément d'information publique à ses yeux pertinent, intéressant et utile. L'auteur pourrait-il protester aux termes de la loi? Je crains qu'il puisse fort bien s'opposer à ce genre de divulgation. Les droits légitimes de l'auteur à l'anonymat ne concernent que les personnes avec qui il entretient des liens contractuels, en fait l'éditeur. Ses droits peuvent bien protégés adéquatement par contrat.

Pour le reste, si l'on finit par connaître la véritable identité de l'auteur, que ce soit à la suite d'une enquête, par déduction ou de quelque autre manière, alors ce renseignement devient de l'information publique. Si l'auteur tient tant à garder l'anonymat, j'ai bien peur qu'il lui faille choisir entre publier ou non. En publiant, l'auteur dédie en quelque sorte son travail et sa personne au public, et il lui faut accepter cela.

**Le président:** Le moyen le plus rapide de se dévoiler serait de formuler une objection. En gardant le silence, on peut peut-être laisser supposer que le journaliste était dans l'erreur. Lorsqu'on proteste, on est cuit.

**M. Magnusson:** Si l'on est très mécontent du fait qu'il y a eu divulgation et qu'on veuille se venger du journaliste ou du journal, je crains que cette section n'entraîne des abus.

J'ai aussi peur que si l'auteur se rend compte avant la publication que le journal est sur le point de publier cette information, il ne cherche à obtenir une injonction ou menace d'intenter des poursuites pour divulgation.

Cela risque d'avoir des répercussions très graves sur la libre discussion des choses qu'on devrait pouvoir débattre librement.



## [Text]

**Senator Marsden:** You have also proposed a new section, section 12.1(5) specifying that the duration of moral rights be limited to the life of the creator. Could you comment on that specifically with reference to scholarly work of, say, a historian or anyone who is trying to deal with these rights?

**Mr. Magnusson:** The earlier form of the bill, which we were originally criticizing or making comment upon, did not have a term for moral rights. Now the term is quite extensive in that it is the copyright term—the life of the author, plus 50 years. The logic in the “life of the author” term is that the moral rights, or those rights which are inherent in the personality of the author, deal with such things as the author’s concern about his or her reputation. There is also the question of the emotional impact on the author where a reputation may be besmirched.

We wonder if there is any case for the continuance of moral rights beyond the point at which the author ceases to exist.

I would refer to the impossible impact of a lengthy period of moral rights on scholarly research and debate dialogue. I have already adverted to some of our concerns about the potential of abuse of moral rights during the lifetime of the author. The longer those rights persist, the longer those and other problems about the inappropriate assertion of moral rights or the attempt to use threats to assert moral rights and to suppress debate and criticism persist.

It may become particularly troubling after the death of the author, because my experience has been that from time to time the descendants of the author can be far more unreasonable than we suspect the author himself or herself would have been. Indeed, at times, families may act out of an abundance of caution. They may say that, because they do not know whether their deceased relative would have objected, but, in order to preserve his or her memory, they object. They may feel they owe it to that artist to object because he or she may have objected.

You tend to lose some of the opportunity to engage in a reasonable debate with the author himself who may have been prepared to accept a certain amount of chaff in the debate about his work.

Generally, the longer these rights persist, the more problematic they become.

**The Chairman:** Thank you very much for appearing before us and raising these issues which we will try to develop with others in this field.

**Mr. Magnusson:** Thank you, Mr. Chairman, we appreciate having had this opportunity.

**The Chairman:** Our next witnesses are from the Information Technology Association of Canada.

Perhaps the spokesman would give his name and introduce his colleagues for the record.

We have before us a brief which will be taken into our record. It is not necessary for you to read it although you may wish to highlight some parts of it and then senators may have questions.

## [Traduction]

**Le sénateur Marsden:** Vous avez également proposé un nouveau paragraphe, le paragraphe 12.1(5) qui préciserait que la durée des droits moraux doit être limitée à la vie du créateur. Pourriez-vous nous donner des précisions en vous reportant plus précisément aux travaux académiques, disons d’un historien?

**M. Magnusson:** La version originale du projet de loi, celle que nous avons critiquée ou commentée, ne prescrivait pas la durée des droits moraux. Actuellement, elle est assez longue en ce sens qu’elle correspond à la durée du droit d’auteur, c’est-à-dire la vie de l’auteur plus 50 ans. Le fait qu’elle corresponde à la vie de l’auteur tient à ce que les droits moraux, ou ceux inhérents à la personnalité de l’auteur, ont à voir avec des choses comme le souci de l’auteur pour sa réputation. Il y a également des répercussions émotives pour l’auteur étant donné que sa réputation peut être ternie.

Nous nous demandons si le maintien des droits moraux au-delà du décès de l’auteur a sa raison d’être.

Je pense aux répercussions que risquent d’avoir des droits moraux d’une longue durée sur les recherches académiques et le dialogue. J’ai déjà fait allusion à certaines de nos préoccupations au sujet des risques possibles d’abus des droits moraux durant la vie de l’auteur. Plus longtemps ces droits persistent, plus ces problèmes et d’autres encore découlant de l’affirmation inopportune des droits moraux ou de la menace de les faire valoir et de supprimer le débat et la critique, persistent.

D’après mon expérience, les choses peuvent se compliquer après la mort de l’auteur parce qu’il arrive que ses descendants se montrent parfois beaucoup plus déraisonnables que l’auteur l’aurait été à notre avis. Il arrive en fait que les familles redoublent de prudence parce qu’elles ne savent pas si le parent décédé aurait formulé des objections, mais de façon à préserver sa mémoire, elles peuvent elles-mêmes en formuler. Elles se sentent obligées envers cet artiste de protester parce que lui-même ou elle-même l’aurait peut-être fait.

Il devient impossible d’engager un dialogue raisonnable avec l’auteur lui-même qui aurait peut-être été prêt à accepter qu’on alimente le débat autour de ses travaux.

Généralement, plus longtemps ces droits persistent, plus les problèmes s’intensifient.

**Le président:** Merci beaucoup d’avoir comparu devant nous aujourd’hui et d’avoir soulevé ces questions que nous essayons d’approfondir avec d’autres représentants du domaine.

**M. Magnusson:** Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux de l’occasion qui nous a été offerte.

**Le président:** Nos prochains témoins représentent l’Association canadienne de la technologie informatique.

Le porte-parole pourrait peut-être nous indiquer son nom et celui de ses collègues afin que nous en prenions note.

Nous avons devant nous un mémoire que nous consignerons dans nos dossiers. Il ne vous est pas nécessaire de le lire, mais vous voudrez peut-être en souligner certains points, après quoi les sénateurs pourront poser des questions.

[Text]

**Mr. Norman Cheesman, Director of Public Affairs, Information Technology Association of Canada:** Thank you and good morning, ladies and gentlemen. We would prefer to work from notes for a few minutes.

By way of introduction, with me this morning are Mr. Philip Erickson, Vice-President, Patents and Licences, Northern Telecom and Mr. John Dean, Legal Counsel, IBM Canada Ltd.

ITAC is an association which represents companies in the information sector that supplies computer products and services as well as telecommunications equipment and services and, obviously, large supplies of software.

Needless to say, we appreciate appearing before you. Our primary interest with respect to Bill C-60 as you might imagine, is in the area of software. We appeared before the house committee last fall and outlined our reasons for support of this bill and they are included in the brief before you.

We feel that without Bill C-60, which specifically includes computer programs in the definition of a literary work, there is no certain protection for owners of software or for creators of software under Canadian law. The only recourse that owners currently have to stop illegal copying is court action, and that is an uncertain route which is extremely costly and time consuming, particularly for smaller Canadian companies, which, I might add, is where the real growth in the industry is right now.

We are interested in the provisions of Bill C-60 which clearly extend such protection to software and we are concerned with any suggestion that the bill ought to be delayed.

We told the House of Commons committee last fall that software is the fastest growing sector of the information technology industry. Canada is uniquely positioned to take advantage of this growth opportunity. We hear a lot of discussion about the need to be internationally competitive, and Canada does have a unique niche in the international market. We have a highly educated workforce and we have some of the best software universities in the world. I might add that our products and services are very well regarded, not only in the United States but also in Japan, which are two of the largest markets in the world for software products.

The benefits this industry brings to Canada are significant. It is labour intensive and creates jobs. It has a strong export potential and the application of software products to Canadian industry and other parts of Canadian society improve our competitiveness.

Since representatives from our industry appeared before the house committee last fall, we have been actively involved in promoting support for this bill. In this regard, we have met with several users to discuss their concerns and we are also

[Traduction]

**M. Norman Cheesman, directeur des Affaires publiques, Association canadienne de la technologie informatique:** Merci et bonjour, mesdames et messieurs. Nous préférierions parler à partir de nos notes pendant quelques minutes.

En guise d'introduction, permettez-moi de vous présenter M. Philip Erickson, vice-président, brevets et licences, de la Northern Telecom, et M. John Dean, conseiller juridique chez IBM Canada limitée.

L'ACTI est une association qui représente des sociétés du secteur de l'information qui fournissent des produits et services informatiques ainsi que du matériel et des services de télécommunication et, évidemment, de grandes quantités de logiciels.

Il va sans dire que nous sommes heureux de comparaître devant vous. Comme vous vous en doutez peut-être, le projet de loi C-60 nous intéresse plus particulièrement en ce qui concerne les logiciels. Nous avons témoigné devant le comité de la Chambre l'automne dernier et énoncé les raisons pour lesquelles nous étions en faveur de ce projet de loi et nous les avons incluses dans le mémoire que vous avez devant vous.

Sans le projet de loi C-60, qui englobe, précisément les programmes d'ordinateur dans la définition d'œuvre littéraire, les propriétaires de logiciel ou les créateurs de logiciel ne jouiraient d'aucune protection en vertu de la loi canadienne. Le seul recours dont disposent actuellement les propriétaires pour éliminer la reproduction illégale consiste en des poursuites devant les tribunaux, et il s'agit là d'un moyen d'action incertain qui est extrêmement coûteux et long, notamment pour les plus petites entreprises canadiennes auxquelles, je dois ajouter, nous devons la croissance réelle de l'industrie à l'heure actuelle.

Nous nous intéressons aux dispositions du projet de loi qui étendent clairement la protection aux logiciels et nous nous opposons à toute suggestion voulant que l'adoption en soit retardée.

Nous avons dit au comité de la Chambre des communes l'automne dernier que le secteur du logiciel est celui qui connaît la croissance la plus rapide dans l'industrie de la technologie informatique. Le Canada est extrêmement bien placé pour tirer profit de cette possibilité de croissance. On parle beaucoup de la nécessité d'être concurrentiel sur le plan mondial, et le Canada s'est taillé une place unique sur le marché international. Nous avons une main-d'œuvre très scolarisée et certaines des meilleures universités dans le domaine du logiciel au monde. Je dois ajouter que nos produits et services jouissent d'une grande considération, non seulement aux États-Unis, mais aussi au Japon qui sont les deux plus grands marchés mondiaux pour le logiciel.

Les avantages que représente cette industrie pour le Canada sont énormes. Elle est axée sur la main-d'œuvre et crée des emplois. Elle offre de grandes possibilités d'exportation, et l'utilisation de logiciels dans l'industrie canadienne et d'autres segments de la société canadienne nous rend plus concurrentiels.

Depuis que des représentants de notre industrie ont témoigné devant le comité de la Chambre l'automne dernier, nous avons déployé de grands efforts pour promouvoir ce projet de loi. À cet égard, nous avons rencontré plusieurs utilisateurs



**[Text]**

participating in the Consultative Committee on Educational Uses of Copyright Material, chaired by Jeremy Kinsman of the Department of Communications.

I will now ask Mr. John Dean, who has been ITAC's representative in those discussions, to comment further. His remarks will be brief and then we can get into questions.

**Mr. John Dean, Legal Counsel, IBM Canada Ltd.:** Thank you very much Norm. Let me begin by saying that the user groups we have dealt with have no argument with creators' rights and support the principles of the bill. The concern of the user groups, in our opinion, should be one over process, not principle.

My observations will be dealt with under two headings: First, the copyright law as it exists today; and, second, the anticipated application of Bill C-60 to specific user situations.

First, it should be clear that Bill C-60 does not change the current copyright law with respect to the right to copy, the fair dealing exemption, or fines and penalties for illegal copying not intended for profit or sale.

The current law, we believe, already addresses many of the situations users have cited as concerns under Bill C-60. Perhaps the best illustration is of the teacher who is deemed to be breaking the law if she rights a Margaret Atwood poem on the blackboard. As we understand current law, this should not be a violation today and it should not be a violation tomorrow with the passage of Bill C-60. Still, we see the debate going on.

**The Chairman:** What if you put a poem on an examination paper and ask for a criticism of it?

**Mr. Dean:** I know there is an ongoing debate, and our feeling is that that should be allowed under the current law.

**The Chairman:** You feel it should be. Do you not think it would be better to have an exemption right in the statute?

**Mr. Dean:** That is probably a course of action that should be taken, but it is not clear that all of society agrees with giving that exemption. There is discussion. Some people would feel that to do that would be changing the current law and others would think it would be clarifying it.

Our position is, whatever the current law is on that issue, Bill C-60 does not change that. If you have to debate that issue, we feel you should take the time to do that. There are reasons from our perspective to pass Bill C-60 and we do not feel that passage should be delayed because of this debate.

**The Chairman:** Are you suggesting that there are people who say that because, in a university, someone puts a poem on an examination paper and asks for criticism, the author of the poem should be paid? Are you suggesting that?

**Mr. Dean:** I am not suggesting that at all. I am suggesting that from our discussions with the educators, they appear to be

**[Traduction]**

pour discuter de leurs préoccupations et nous sommes également membres du Comité consultatif sur les utilisations à des fins éducatives de documents protégés par le droit d'auteur, présidé par Jeremy Kinsman du ministère des Communications.

Je demanderais maintenant à M. John Dean, représentant de l'ACTI à ces discussions, de faire des observations supplémentaires. Il sera bref et nous pourrions ensuite passer aux questions.

**M. John Dean, conseiller juridique, IBM Canada Ltée:** Merci, Norm. Laissez-moi vous dire en commençant que les groupes d'utilisateurs avec lesquels nous avons communiqué ne s'opposent pas aux droits des créateurs et appuient en principe le projet de loi. Leurs préoccupations à notre avis, auraient davantage à voir, avec le processus prévu.

Mes commentaires entreront dans deux catégories. Je parlerai, en premier lieu, de la loi sur le droit d'auteur telle qu'elle existe aujourd'hui et, en deuxième lieu, de l'application prévue du projet de loi C-60 à des situations précises d'utilisateur.

D'abord, il devrait être clair que le projet de loi ne change rien à l'actuelle loi sur le droit d'auteur en ce qui concerne le droit de reproduire, l'exemption relative à l'acte loyal ou les amendes ou les peines associées à la reproduction illégale des fins autres que les profits ou la vente.

À notre avis, la loi actuelle règle déjà un bon nombre de problèmes que les utilisateurs rattachent au projet de loi C-60. Le meilleur exemple est peut-être celui déjà bien connu de l'enseignant qui est réputé enfreindre la loi s'il écrit un poème de Margaret Atwood au tableau. D'après ce que nous comprenons de la loi actuelle, cela ne devrait pas consister en une infraction ni aujourd'hui ni demain, lorsque le projet de loi C-60 aura été adopté. Pourtant, le débat se poursuit.

**Le président:** Qu'arrive-t-il si ce poème figure dans un examen et qu'on demande de le critiquer?

**M. Dean:** Je sais que le débat se poursuit, mais nous croyons que cela devrait être autorisé par la loi actuelle.

**Le président:** Vous le croyez, mais ne pensez-vous pas qu'il serait préférable que la loi prévoie une exception en ce sens?

**M. Dean:** C'est probablement la mesure qu'il faudrait prendre, mais je ne suis pas certain que tous les segments de la société soient d'accord. La discussion continue. Certaines personnes croient qu'en faisant cela on modifierait la loi actuelle et d'autres qu'on la préciserait.

Notre position est la suivante: le projet de loi ne changera rien à la situation qui existe actuellement en vertu de la loi. Si vous devez débattre cette question, nous croyons qu'il vous faudrait prendre le temps de le faire. À nos yeux, certaines raisons justifient l'adoption du projet de loi C-60, et nous ne croyons pas que ce débat devrait la retarder.

**Le président:** Voulez-vous dire que des gens affument que parce quelqu'un dans une université inscrit un poème dans un examen et demande de le critiquer, l'auteur devait être payé? Est-ce cela que vous voulez insinuer?

**M. Dean:** Absolument pas. Je dis simplement qu'à la lumière des discussions que nous avons eues avec les ensei-



[Text]

concerned and do not feel comfortable taking a chance, which I think they do now. The penalties are so low that, in the light of the increase in penalties proposed by Bill C-60, the educators are nervous. I asked them and their legal advisers to show me some case law that maintains that it is an offence to put the Margaret Atwood poem on the blackboard, and—

**The Chairman:** You have said why: They would take a chance up to now because the provisions in the existing law are minimal with respect to sanctions. Under this law, however, they are Draconian.

**Mr. Dean:** No, under this law the sanctions are finally getting into line. They will clearly stop the abuses that are of concern to the software or data processing industry.

If I may continue, Mr. Chairman, I was about to address your question in my comments. I did indicate that the debate in which we are now participating is still going on. In that debate people discuss the theoretical implications of the various extreme positions. The reality is that even given those conservative legal interpretations—one of which the educators appear to be adopting in terms of misuse—we feel that the degree of misuse would be very minor. Certainly, from the creator's community, I do not think they would be of concern. I have not yet spoken to a creator or owner who felt that the Margaret Atwood poem could not be put on the blackboard without a violation of the current law, and Bill C-60 does not change that.

Creators will be focusing on illegal copying where misuse causes serious concern and jeopardizes the entitlement to a fair return on investment. In our industry, illegal copying is big business.

We ask the committee to weigh carefully the debate over theoretical "what ifs", with the reality of today's software industry in Canada. This is an industry where illegal copying means an annual loss of approximately \$400 million and a loss of an estimated 8,000 Canadian jobs.

The second matter I would like to comment on deals more specifically with the amendments proposed in Bill C-60. We see this bill as framework legislation which, by definition, has to deal with general principles. It enlarges the concept of collectives and thereby encourages a methodology whereby creators may elect to pursue permission and payment. We claim no expertise in the area of collectives, but, because much of the debate has been focused in this area, we would like to offer our observations.

Users are anticipating the application of this bill to their particular situations and are asking many valid questions about how the collective process will actually work for them.

[Traduction]

gnants, ceux-ci semblent inquiets et ne se sentent pas à l'aise de prendre une chance comme, à mon avis, ils le font à l'heure actuelle. Les peines actuelles sont tellement minimales, que l'augmentation qui en est proposée dans le projet de loi C-60 inquiète les enseignants. Je leur ai demandé ainsi qu'à leurs conseillers juridiques de me donner des exemples de cas où le fait d'écrire un poème de Margaret Atwood au tableau constitue une infraction, et —

**Le président:** Vous dites que les enseignants ont pris des chances jusqu'ici parce que la loi actuelle ne prévoit pas de sanctions trop sévères. Les dispositions de ce projet de loi sont toutefois draconiennes.

**M. Dean:** Non, les sanctions prévues dans ce projet de loi sont finalement plus conformes à la réalité. Elles vont nettement mettre un terme aux abus qui sont une source de préoccupation pour l'industrie de l'informatique et des logiciels.

Si vous me permettez de poursuivre, monsieur le président, j'allais justement répondre à votre question dans mes remarques. Je disais que le débat auquel nous prenons part maintenant se poursuit toujours. Dans ce débat, on discute des implications théoriques de différentes positions extrêmes. La réalité est que, même en tenant compte de ces interprétations juridiques conservatrices — que les enseignants semblent adopter dans leur définition de l'expression «usage abusif» — l'usage abusif ne risque pas de prendre trop d'ampleur. Je ne crois pas qu'il y ait lieu non plus de s'inquiéter de la réaction des créateurs. Je n'ai encore jamais rencontré de créateurs ou de propriétaires qui estiment que le fait d'écrire un poème de Margaret Atwood au tableau constitue une infraction à la loi actuelle, et le projet de loi C-60 ne change rien à cette situation.

Les créateurs vont protester contre la reproduction illégale lorsque cela risque de compromettre gravement leur droit à un juste bénéfice sur leur investissement. Dans notre industrie, la reproduction illégale représente de gros sous.

Nous demandons au Comité de peser soigneusement les arguments invoqués dans le débat sur les hypothétiques «si», en tenant compte de la réalité actuelle de l'industrie des logiciels au Canada. N'oubliez pas que c'est là une industrie où la reproduction illégale entraîne des pertes annuelles d'environ 400 millions de dollars et représente l'équivalent de 8 000 emplois en moins pour les Canadiens.

La deuxième question que je voudrais aborder porte plus précisément sur les amendements proposés au projet de loi C-60. Nous voyons ce projet de loi comme une loi cadre qui, par définition, doit énoncer des principes généraux. Il élargit la notion de société de gestion collective et encourage, de ce fait, le recours à une méthode en vertu de laquelle les créateurs pourront choisir d'exiger une compensation en contrepartie de leur autorisation pour utiliser leurs œuvres. Nous ne prétendons pas être des spécialistes dans le domaine des sociétés de gestion collective, mais étant donné que tout le débat semble tourner autour de cette question, nous aimerions formuler quelques observations à ce sujet.

Les utilisateurs essaient d'imaginer de quelle façon ce projet de loi s'appliquera à leur situation particulière et s'interrogent fort pertinemment sur la façon dont les sociétés de gestion col-

*[Text]*

Some users incorrectly believe that they will not have to deal with collectives if Bill C-60 is delayed. We do not think this is the case. I am aware of one collective and we believe that more are in the formative stages. This means that, whether or not Bill C-60 is passed, user concerns will continue to be addressed through consultation between the user and the creator. The users are our customers. It is not in our best interest to have in place an ineffective, bureaucratic process that will impact the users' access to creators' works.

The provision in Bill C-60 for a third party review by the copyright board should add a positive new element to the process in the event that users and creators are not able to reach agreement.

We recognize that for any given institution, a change in process will raise "how to" questions that are valid and need to be addressed. For us, however, this is business as usual. It is the normal approach and we do not feel it is any reason to delay the passage of the legislation.

In conclusion, I would like to return to the issue of copyright protection for software. In the present debate we have heard a call for serious and careful weighing of the rights of creators and the concerns of users. I suppose our main reason for wanting to appear today is to address this balance. We have presented our perspective on the user's concerns. We see a solution to the user's concerns through consultation and education and do not see the need to delay Bill C-60 any further. On the creator's side, however, we see a critical concern that can only be addressed by the passage of this bill.

As we noted earlier, Canada has a unique opportunity to excel in the software industry, and it is this industry that represents the glue that will drive innovation and facilitate international competitiveness. In other words, software will help deliver a bright future for Canada in the information age. Today the players in the industry range from small Canadian entrepreneurs to large multinational corporations. But anyone who chooses to develop software in our home market takes the risk that someone will pirate it. The multinational may fight back through the courts; the small Canadian entrepreneur may not survive.

Consider this real example. A creator in 1981 painstakingly developed and tested a software product to bring it to the market. His investment was \$250,000; his market price for each copy of the software package was \$400. The product was

*[Traduction]*

lective pourront effectivement leur être utiles. Certains utilisateurs croient, à tort, qu'ils n'auront pas à traiter avec les sociétés de gestion collective, si l'adoption du projet de loi C-60 est retardée. Nous sommes, pour notre part, loin d'en être convaincus. Nous savons, en effet, que l'une de ces sociétés existe déjà et que d'autres sont sur le point d'être constituées. Ainsi, que le projet de loi C-60 soit adopté ou non, les préoccupations des utilisateurs vont continuer à être prises en considération dans le cadre de consultations entre les utilisateurs et les créateurs. Les utilisateurs sont nos clients. Il n'est pas dans notre intérêt de mettre en place un processus administratif inefficace susceptible d'entraver l'accès des utilisateurs aux œuvres des créateurs.

La disposition du projet de loi C-60 prévoyant un examen par une tierce partie, en l'occurrence la Commission du droit d'auteur, devrait ajouter un élément positif au processus dans les cas où les utilisateurs et les créateurs n'arrivent pas à s'entendre.

Nous reconnaissons que pour toute institution donnée, un changement dans le processus soulève des questions bien légitimes quant à l'application et que ces questions méritent d'être prises en considération. Pour nous, cependant, les affaires continuent normalement. C'est la façon de procéder habituelle et nous ne voyons pas pourquoi l'adoption du projet de loi devrait être retardée.

En conclusion, j'aimerais revenir sur la question de la protection offerte par le droit d'auteur pour les logiciels. Dans le débat actuel, d'aucuns préconisent que l'on dose soigneusement l'attention accordée aux droits des créateurs et celui manifesté à l'endroit des intérêts des utilisateurs. Je suppose que notre présence ici aujourd'hui s'explique principalement par notre désir d'insister sur cet équilibre. Nous avons présenté notre point de vue sur les préoccupations des utilisateurs. Nous voyons dans la consultation et la sensibilisation des intéressés une réponse à ces préoccupations, et nous ne voyons pas la nécessité de retarder encore l'adoption du projet de loi C-60. Du côté des créateurs, il existe cependant, à notre avis, une réserve cruciale à laquelle seule l'adoption de ce projet de loi pourra remédier.

Comme nous l'avons souligné plus tôt, le Canada a une chance unique d'exceller dans l'industrie des logiciels. Or, il se trouve que cette industrie est appelée à assurer la cohésion nécessaire pour stimuler l'innovation et la compétitivité à l'échelle internationale. En d'autres termes, l'industrie des logiciels contribuera à assurer au Canada un avenir brillant en cette ère de l'information. De nos jours, les intervenants de l'industrie regroupent à la fois de petits entrepreneurs canadiens et de grandes sociétés multinationales. Toutefois, quiconque choisit aujourd'hui de mettre au point un logiciel pour notre marché national prend le risque de se le faire pirater. La grosse multinationale peut faire appel aux tribunaux pour obtenir justice, mais le petit entrepreneur canadien risque de ne pas survivre.

Prenons un exemple concret. En 1981, un créateur est parvenu, au bout de maints efforts, à mettre au point et à faire l'essai d'un logiciel destiné au marché. Il a investi, à cette fin, 250 000 \$; son prix pour chaque copie du logiciel en question



[Text]

quickly stolen and made available through a software evaluation club for as little as \$10. This example was referred to in the *Canadian Business Journal* of March, 1987, and involved Gutenberg Software Ltd., a Toronto-based software developer. How can a small company like Gutenberg compete with its own product being sold for \$10?

In our opinion, the current \$10 to a maximum of \$200 fine affords little protection for such firms to proceed by way of criminal action to regain control of their assets. Proceeding civilly is, as was stated before, both costly and uncertain.

We desperately need the legal certainty that Bill C-60 will bring for software. As a representative of the software industry, ITAC urges this committee to move for the swift passage of Bill C-60.

Mr. Chairman, honourable senators, this concludes the formal part of our presentation. I would like to add one more comment to illustrate the size of the problem. An article appeared in the *Toronto Star* on February 27, 1988, which spoke about the degree of pirating. It stated that in Canada, \$367 million worth of software that is controlled or owned by U.S. firms has been stolen in Canada. We await your questions.

**Senator Marsden:** Gentlemen, you have heard the previous witnesses this morning. Do you have any objections to any of the amendments that they have proposed?

**Mr. Dean:** I do not want to get into the pros and cons of the amendments, senator. Some of them we are somewhat concerned about, but generally, no, we think that that debate is probably not wise, from our perspective. If the Senate were to recommend that changes be made to Bill C-60, we are concerned that the bill will probably die and, with it, the inclusion of computer software in the definition of the literary work.

**The Chairman:** Why would you say that just because the Senate suggested amendments to this bill—amendments to which everybody agreed, let us suppose—it would die? Why would you come to that conclusion?

**Mr. Dean:** Due to the time it has taken to get the bill and, specifically, the portion of it with which we are concerned, we feel that way. The only things we are really concerned about is including computer software in the definition of a literary work and the broadening of the penalty section.

**The Chairman:** Your submission here, however, went significantly further than that. You dealt with collectives, for instance.

[Traduction]

s'élevait à 400 \$. Son produit a rapidement été copié, de sorte que tout le monde pouvait se le procurer auprès d'un club d'évaluation des logiciels pour aussi peu que 10 \$. Cet exemple, cité dans le numéro de mars 87 de la revue «*Canadian Business Journal*», met en cause le fabricant de logiciels Gutenberg Software Ltd. de Toronto. Comment une petite entreprise comme celle-là peut-elle survivre lorsque son propre produit se vend 10 \$?

À notre avis, le passage de l'amende actuelle de 10 \$ à un maximum de 200 \$ offre peu de chance à ce genre d'entreprises d'intenter des poursuites criminelles pour récupérer le contrôle de leurs biens. Par ailleurs, comme je l'ai expliqué plus tôt, la poursuite civile est coûteuse et son issue est incertaine.

Nous avons absolument besoin de la protection juridique offerte par le projet de loi C-60 à l'endroit des logiciels. À titre de représentant de l'industrie des logiciels, l'ACTI exhorte ce Comité à faire en sorte d'accélérer l'adoption du projet de loi C-60.

Monsieur le président, honorables sénateurs, cela conclut mon exposé officiel. J'aimerais ajouter une dernière remarque pour illustrer l'ampleur du problème. Dans un article paru dans l'édition du 27 février 1988 du *Toronto Star*, il est question des proportions prises par le piratage. Selon l'auteur de l'article en question, les entreprises américaines contrôleraient ou posséderaient pour une valeur de 367 millions de logiciels volés au Canada. Nous attendons vos questions.

**Le sénateur Marsden:** Messieurs, vous avez entendu les témoins précédents qui ont comparu ce matin. Avez-vous des objections à formuler au sujet des amendements qu'ils ont proposés?

**M. Dean:** Nous ne voulons pas nous prononcer sur le pour et le contre des amendements proposés, madame la sénatrice. Certains d'entre eux nous semblent quelque peu contestables, mais dans l'ensemble, nous croyons qu'il ne serait pas sage de notre part de nous immiscer dans ce débat. Si le Sénat recommande que des changements soient apportés au projet de loi C-60, nous craignons que tout le projet de loi reste lettre morte et que, par conséquent, nous perdions tout espoir de voir inclure les logiciels d'ordinateur dans la définition des œuvres littéraires.

**Le président:** Pourquoi croyez-vous que le simple fait, pour le Sénat, de proposer des amendements à ce projet de loi—en supposant que tout le monde serait d'accord avec lesdits amendements—aurait pour effet de remettre l'adoption de ce projet de loi aux calendes grecques. Pourquoi en arrivez-vous à cette conclusion?

**M. Dean:** Compte tenu du temps qu'il a fallu pour obtenir le dépôt de ce projet de loi et, plus précisément, des dispositions qui nous intéressent, il nous est difficile de penser autrement. Les seuls points qui nous préoccupent vraiment sont ceux visant l'inclusion des logiciels d'ordinateur dans la définition des œuvres littéraires et l'élargissement de la portée des amendements prévus.

**Le président:** Pourtant, votre mémoire ici va beaucoup plus loin que cela. Vous y traitez, par exemple, des sociétés de gestion collective du droit d'auteur.



[Text]

**Mr. Dean:** The whole perspective of our comments on collectives is due to a concern that the bill will be delayed and that it is being delayed because of some pressure from the educators, from the libraries, in an effort to have their concerns—many of which are valid—addressed. We feel that it is in our interest to argue that Bill C-60 in reality does not create any more concerns than exist today and that, therefore, the bill should be passed in order that that definition of computer software may be included in the Copyright Act.

**The Chairman:** We have received evidence to the effect that this bill will result in a significant addition of collectives. We have had evidence that collectives in the musical industry are dripping with power. We learned yesterday that they even collect in the ghettos of New York.

**Mr. Dean:** You have an advantage on me there, sir.

**The Chairman:** You mentioned that the power of collectives is somewhat limited to the arbitral process of the Copyright Board.

**Mr. Dean:** Yes I did.

**The Chairman:** Another means is by having exemptions.

**Mr. Dean:** That is another way. ITAC does not support exemptions as a process. We prefer the collective approach.

**The Chairman:** I am merely saying that it is a way of dealing with power to protect, for instance, a the consumer such as a student.

**Mr. Dean:** But Bill C-60 does not talk about exceptions for education.

**The Chairman:** Maybe it should.

**Mr. Dean:** I am aware that the Department of Communications is working on the second phase, and it is their hope that the needs that can be dealt with immediately, that are critical—in our case, the software definition is critical—will not be held up while the debate we referred to in our brief rages on.

**The Chairman:** One of the previous witnesses will provide us with a way of dealing with collectives as an exception with regard to promulgation. You heard the evidence. There are already such provisions.

**Mr. Dean:** That may be the way to do it. I think there has to be more discussion. If you have concerns, we would hope that Bill C-60 could go through and that, perhaps, you could rely on clause 26, the clause that delays promulgation of certain sections. It would take the collectives off the hot seat, but would let the software and penalty clauses go through.

**The Chairman:** That is what they were suggesting.

[Traduction]

**M. Dean:** Ces commentaires s'inscrivent justement dans le cadre de notre réflexion sur la possibilité que l'adoption du projet de loi ne soit retardée en raison des pressions exercées—légitimement, dans bien des cas—par les enseignants ou les bibliothèques. Nous croyons qu'il est dans notre intérêt de soutenir que le projet de loi C-60 ne devrait pas, en réalité, soulever plus d'inquiétude que la Loi sur le droit d'auteur n'en a soulevé jusqu'ici et que, par conséquent, il devrait être adopté pour permettre d'inclure dans la loi la définition de logiciel d'ordinateur.

**Le président:** Certains témoins nous ont affirmé que ce projet de loi allait donner lieu à la création d'un nombre important de nouvelles sociétés de gestion collective. Nous avons également appris que certaines sociétés de gestion collective dans l'industrie de la musique jouissaient d'un énorme pouvoir. Quelqu'un nous a dit hier qu'elles percevaient même des droits dans les ghettos de New York.

**M. Dean:** Vous me l'apprenez, monsieur.

**Le président:** Vous avez indiqué que le pouvoir des sociétés de gestion collective était en quelque sorte limité par le processus d'arbitrage de la Commission du droit d'auteur.

**M. Dean:** Effectivement.

**Le président:** L'autre façon de procéder consiste à obtenir une exemption.

**M. Dean:** C'est une autre façon de procéder. L'ACTI n'est toutefois pas favorable aux exemptions et préfère l'idée d'avoir recours aux sociétés de gestion collective.

**Le président:** Je dis simplement que c'est une façon de restreindre les pouvoirs conférés par la loi, pour protéger un consommateur, par exemple, un étudiant.

**M. Dean:** Le projet de loi C-60 ne fait mention d'aucune exemption ayant trait à l'enseignement.

**Le président:** Peut-être le devrait-il.

**M. Dean:** Je sais que le ministère des Communications travaille actuellement à la mise en œuvre de la deuxième étape et qu'on espère, là-bas, que l'examen des besoins pouvant être pris en ligne de compte immédiatement et dont la satisfaction est cruciale—dans notre cas, la définition de logiciel est cruciale—ne sera pas retardé jusqu'à l'issue du débat dont nous faisons mention dans notre mémoire.

**Le président:** L'un des témoins qui vous ont précédé est censé nous présenter une proposition nous invitant à considérer les sociétés de gestion collective comme un aspect à part au moment de la promulgation. Vous avez entendu son témoignage. Il existe déjà de telles dispositions.

**M. Dean:** Ce serait peut-être la meilleure façon de procéder. Je crois que cette possibilité mérite d'être débattue plus à fond. Si vous avez des réserves, peut-être pouvez-vous quand même permettre l'adoption du projet de loi C-60 tout en invoquant l'article 26 pour retarder la promulgation de certains articles. De cette façon, les dispositions relatives aux logiciels et aux amendes pourraient être adoptées, et la question litigieuse des sociétés de gestion collective pourrait, de son côté, être laissée en suspens.

**Le président:** C'est ce qu'on nous suggère.

[Text]

**Mr. Dean:** That could be done without making amendments to Bill C-60.

**The Chairman:** I do not think so. I think you have to expand clause 26.

**Senator Marsden:** Mr. Chairman, I understand from the witness that the concern of the industry is with the delay. Am I also clear in understanding that if the amendments that have been proposed by witnesses so far were to go ahead without delay you would not be concerned?

**Mr. Dean:** I am afraid I arrived late, and I stepped out of the room. However, if you want to go through the concerns of each witness, I can give you my comments.

**Senator Marsden:** I would like to ask you about one group. They proposed that there be a 6-year statute of limitations rather than three years. Does that present any difficulty for you?

**Mr. Dean:** I have not addressed this matter. I would have to give you a personal opinion, not an ITAC opinion. We can get back to you with our position. The three-year period was not of concern to us.

**Senator Marsden:** To what extent does the proposed amendments to copyright here make the Canadian system compatible with the U.S. and Japanese systems which, I gather, are the two with which you work most closely.

**Mr. Dean:** On the subject of the definitions, their systems give statutory protection under the copyright law to software. At the moment, they are silent. Lately, we have had some cases come along that support it. A different set of facts could produce a different set of results. The other jurisdictions have passed amendments to the Copyright Acts to include computer software in the definition of literary work.

**Senator Marsden:** In the same way as is proposed in this bill, or in a different way?

**Mr. Dean:** In the same way.

**Senator Perrault:** We are in the process of trying to upgrade some thoroughly obsolete computer equipment on Parliament Hill and, thereby, we hope, save some money for the taxpayer. We may need some advice from you. The other day I read in a trade magazine promoting software an advertisement which said, "Now, no copyright protection." The advertisement was by the Borland Company. They had two versions of software, one with copyright protection and the other with no copyright protection. I presume there must be a reason for promoting this no-copyright protection for certain products. What does that mean?

**Mr. Dean:** It has to do with the pricing of the product in the marketplace the company is aiming at and the costs behind the product.

[Traduction]

**M. Dean:** Cela pourrait même se faire sans apporter d'amendements au projet de loi C-60.

**Le président:** Je n'en suis pas sûr. Je pense qu'il nous faudrait étendre la portée de l'article 26.

**Le sénateur Marsden:** Monsieur le président, le témoin semble nous dire que l'industrie s'inquiète d'abord des délais. Dois-je comprendre que si les amendements proposés jusqu'ici par les témoins devaient être adoptés sans délai, vous ne vous inquiéteriez pas outre mesure?

**M. Dean:** Je suis malheureusement arrivé en retard et je me suis aussi absenté à quelques reprises. Toutefois, si vous voulez passer en revue les préoccupations de chaque témoin, je peux vous faire part de mes commentaires.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais surtout vous interroger au sujet de la proposition de l'un des groupes. Ce groupe suggère d'imposer une limite de six ans plutôt que de trois. Cela vous pose-t-il des problèmes?

**M. Dean:** Je ne me suis pas penché sur cette question. Je peux vous donner mon opinion personnelle mais non celle de l'ACTI. Nous pourrions cependant vous faire connaître notre position un peu plus tard. La période de trois ans ne nous pose pas de problème.

**Le sénateur Marsden:** Dans quelle mesure les amendements proposés au droit d'auteur rendent-ils le système canadien compatible avec les systèmes américain et japonais avec lesquels, d'après ce que j'ai pu comprendre, vous devez travailler le plus souvent.

**M. Dean:** Au niveau des définitions, leurs lois sur le droit d'auteur protègent les logiciels. Pour le moment, la loi canadienne ne renferme aucune disposition à ce sujet. Récemment, nous avons eu affaire à un certain nombre de cas justifiant l'inclusion d'une telle disposition. Une conjugaison différente de faits peut produire une combinaison différente des résultats. Les autres pays ont adopté des amendements à leur loi sur le droit d'auteur de façon à inclure les logiciels d'ordinateur dans la définition des œuvres littéraires.

**Le sénateur Marsden:** De la même façon que cela est proposé dans ce projet de loi ou d'une autre façon?

**M. Dean:** De la même façon.

**Le sénateur Perrault:** Nous sommes en train, sur la colline du Parlement, de remplacer une partie de notre matériel informatique jugé désuet de façon à pouvoir ainsi, nous l'espérons, faire réaliser certaines économies au contribuable. Nous aurons peut-être d'ailleurs besoin de vos conseils à ce sujet. L'autre jour, j'ai lu dans une revue d'affaires où l'on fait la promotion de logiciels, une annonce qui disait ceci: Now, no copyright protection. Cette annonce était payée par la société Borland. Elle proposait deux versions de logiciel, l'une visée par la protection offerte par le droit d'auteur et l'autre non. Je présume qu'il doit y avoir une raison pour insister ainsi sur cette différence dans la promotion de certains produits. Comment faut-il interpréter cela?

**Monsieur Dean:** Tout dépend du prix que l'entreprise veut obtenir sur le marché pour ce produit et des coûts inhérent à la fabrication.



[Text]

**Senator Perrault:** But is that not an open invitation for people to begin copying?

**Mr. Dean:** If the owner of a copyright wants his work to be copied because he is more interested in exposure, that is his prerogative.

**Senator Perrault:** Two prices were given. One was higher than the other, but the prices were not significantly different. They were Borland products. Borland makes Lightning, Sidekick and so on.

**Mr. Dean:** Were they different products?

**Senator Perrault:** They were essentially the same product. I think it was turbo Lightning by Borland. To me, it is rather mystifying, if the industry is being injured so severely by copyright violation, because here they are actually promoting the idea that there is no copyright violation and are exhorting people to buy it.

**Mr. Dean:** Certain authors may wish to market their products in that way. It is like a free trial offer. I do not see anything strange.

**Senator Perrault:** It was not free. You had to pay for it.

**Mr. Dean:** Perhaps you would pay less; but it could be copied and given to friends or whomever. Perhaps it is an attempt to get their name known. Perhaps it is an effort to compete with other products which cost more to develop. Perhaps what they offering is more state of the art. Other companies may want to charge more and keep copyright protection.

**Senator Perrault:** Parliament Hill has a dedicated word processor system called the Micom system which, in its day, was great. It is now obsolete. A case can be made, I think, for having PC computers installed on Parliament Hill at far less cost than dedicated word processors. If in that case we wanted to go to one word processing system, how would the software be purchased in a way that would be fair to the company? Should each parliamentary office have to pay \$500 for a word processing package, or should there be a discount or some special licensing agreement whereby all members could have the same word processing system?

**Mr. Dean:** You would have to get together and decide what system is the best for you and what software you would like to have. You would probably employ consultants.

**Senator Perrault:** We have already hired three consultants.

**Mr. Dean:** Once you have decided what you want, you would have to approach the owners of the copyright in the software. We maintain, Bill C-60 notwithstanding, that there are cases to support this procedure.

**Senator Perrault:** You would have to make special arrangements.

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** Mais n'est-ce pas là une invitation ouverte à la reproduction?

**Monsieur Dean:** Si le titulaire d'un droit d'auteur désire que son œuvre soit reproduite parce qu'il préfère en élargir la diffusion, c'est sa prérogative.

**Le sénateur Perrault:** Deux prix étaient donnés dans l'annonce. L'un était plus élevé que l'autre, mais il n'y avait pas un si grand écart entre les deux. Il s'agissait de produits Borland offrant le «lightning» le «sidekick», etc.

**Monsieur Dean:** S'agissait-il de produits différents?

**Le sénateur Perrault:** Pas vraiment. Je pense qu'il s'agissait du «Turbo-lightning» de Borland. Si la violation du droit d'auteur cause de si graves préjudices à l'industrie, je trouve plutôt étrange que dans ce cas-ci, on clairotte qu'un produit n'est visé par aucun droit d'auteur et on exhorte les gens à l'acheter.

**M. Dean:** Certains auteurs préfèrent commercialiser leurs produits de cette façon. C'est comme une offre d'essai gratuite. Je ne vois rien d'étrange à cela.

**Le sénateur Perrault:** Ce n'est pas gratuit. Vous devez payer pour obtenir le produit.

**M. Dean:** Peut-être paieriez-vous moins cher; vous pourriez le reproduire pour le distribuer à vos amis ou à qui vous voulez. C'est une façon pour une entreprise de se faire connaître. C'est peut-être aussi une façon de faire concurrence à d'autres produits plus coûteux à mettre au point. Peut-être que ce que cette entreprise offre est davantage à la fine pointe de la technologie. D'autres entreprises préfèrent demander davantage et conserver la protection offerte par le droit d'auteur.

**Le sénateur Perrault:** Sur la colline du Parlement, nous avons un système MICOM de traitement de textes qui, à l'époque, était extraordinaire. Il est maintenant devenu désuet. D'aucuns prétendent qu'il coûterait moins cher de doter chaque bureau de la colline d'ordinateurs individuels plutôt que de remplacer les machines actuelles par de nouvelles machines plus modernes. Si cela se fait, nous aurons besoin d'un logiciel de traitement de texte. Comment pourrions-nous nous le procurer sans léser l'entreprise avec laquelle nous ferons affaire? Chaque bureau de la colline devra-t-il verser \$500 pour un logiciel de traitement de textes, ou faudra-t-il obtenir un escompte ou conclure une entente quelconque pour permettre à tous les bureaux d'avoir accès au même logiciel?

**M. Dean:** Vous devrez d'abord vous concerter et décider du système et du logiciel qui vous convient le mieux. Vous devrez probablement avoir recours à des consultants.

**Le sénateur Perrault:** Nous avons déjà engagé trois consultants.

**M. Dean:** Une fois que vous aurez décidé ce que vous voulez, vous devrez communiquer avec le titulaire du droit d'auteur visant le logiciel retenu. Nous soutenons, nonobstant le projet de loi C-60, qu'il y a des cas qui justifient cette façon de procéder.

**Le sénateur Perrault:** Il faudra prendre des dispositions particulières.



[Text]

**Mr. Dean:** Yes. You would have to go to tender with suppliers that have products that meet your needs and negotiate the best deal. What you cannot do is go to the pirates and pay \$10.

**The Chairman:** You cannot do that now.

**Mr. Dean:** There are a lot of people doing it.

**The Chairman:** You are talking about Parliament Hill?

**Mr. Dean:** Yes.

**The Chairman:** You are not saying that parliamentarians are going out and dealing with pirates, are you?

**Mr. Dean:** Mr. Chairman, I am not suggesting that at all.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, I do not want to be repetitive here, but my original question stems from the fact that more and more software manufacturers, as I see from promotional advertisements, are advertising with that line: "Now no copyright protection." Yet you portray this as an industry which is battered and bruised by gross violations of copyright and saying you are trying to achieve more protection.

**The Chairman:** "Hurry, hurry, hurry," is what he is saying.

**Mr. Dean:** We can point to figures as to losses suffered by the developers of software.

**Senator Perrault:** I do not question that. I just cannot understand why some of the leading companies are now advertising "no copyright protection".

**Mr. Dean:** I can tell you that IBM does not do it that way. I cannot speak for the other companies, but an owner or a creator of a piece of software, having the rights to it, has the right, as a technique, to make it available at no charge or at a reduced charge and to waive the copyright.

**The Chairman:** That is the same answer you gave us before. Repeating does not help.

**Mr. Dean:** No, I agree, but the senator asked the question again, and I thought, if I said it louder, it might help somewhat.

**Senator Perrault:** No, it is my fault. You answered my question very well.

**Mr. Dean:** I am afraid I cannot go beyond that, except to point out that a lot of users do not realize that creators can waive their copyright. We talked with the University of Toronto committee dealing with this matter and one of the members of that committee was talking about scientific articles going into journals. He was rather irritated because he did not think he could write an article, put it in a journal and tell people to copy it. He wanted exposure, and that was his reward. In fact, all he has to do is give permission to copy right

[Traduction]

**M. Dean:** Oui. Vous devrez faire des offres aux fournisseurs qui ont le produit en question de façon à satisfaire à vos besoins et à négocier le meilleur marché possible. Vous ne pourrez, par contre, vous adresser aux pirates pour vous procurer le logiciel en question moyennant \$10.

**Le président:** Cela est déjà impossible à l'heure actuelle.

**M. Dean:** Pourtant, beaucoup de personnes le font.

**Le président:** Vous voulez dire sur la colline du Parlement?

**M. Dean:** Oui.

**Le président:** Vous n'êtes pas en train de me dire que les parlementaires font affaire avec des entreprises spécialisées dans le piratage?

**M. Dean:** Loin de moi cette idée, monsieur le président.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, je ne veux pas me répéter, mais ma question initiale portait sur le fait que de plus en plus de fabricants de logiciels, si j'en juge par la publicité dans les revues et dans les journaux, annoncent leurs produits en insistant sur le fait que ceux-ci ne sont visés par aucun droit d'auteur. Pourtant, le témoin semble prétendre que les violations flagrantes du droit d'auteur causent d'énormes préjudices à l'industrie et qu'en conséquence, il convient de lui offrir une plus grande protection.

**Le président:** Le témoin nous demande surtout de nous presser.

**M. Dean:** Nous pouvons vous citer des chiffres pour vous donner une idée de l'ampleur des pertes subies par les fabricants de logiciels.

**Le sénateur Perrault:** Je ne doute pas de votre parole. Ce que je comprends mal cependant c'est pourquoi certaines des plus importantes entreprises annoncent actuellement leurs produits en insistant sur le fait que ceux-ci ne sont visés par aucun droit d'auteur.

**M. Dean:** Je peux vous dire qu'IBM ne procède pas de cette façon. Je ne peux me prononcer pour les autres entreprises, mais le propriétaire ou le créateur d'un logiciel a le droit de recourir à cette technique. Il a le droit d'offrir son produit gratuitement ou à prix réduit et de renoncer à son droit d'auteur.

**Le président:** Vous ne faites que répéter ce que vous nous avez dit plus tôt. Cela ne mène nulle part.

**M. Dean:** J'en conviens, mais le sénateur a reposé sa question, et j'ai pensé que si je répondais plus fort, j'aurais plus de chance d'être entendu.

**Le sénateur Perrault:** Je m'excuse, c'est ma faute, vous avez très bien répondu à ma question.

**M. Dean:** Je crains bien de ne pouvoir vous aider davantage, si ce n'est que pour souligner que bien des utilisateurs ne se rendent pas compte que les créateurs peuvent renoncer à leur droit d'auteur. Nous nous sommes entretenus avec les membres du comité de l'Université de Toronto qui s'intéresse à cette question. L'un des membres de ce comité nous citait le cas des articles scientifiques publiés dans les revues. Il se disait particulièrement frustré parce qu'il ne pouvait, à son avis, écrire un article, le publier dans une revue et dire aux gens de le reproduire. Il voulait être lu, et c'était là sa récompense. En

## [Text]

in the article. There are different opinions; some people want it and some do not.

**Senator Perrault:** I would like to clarify something. Is there not some dissension within the software industry, because I have seen information about certain cases. One software developer will say: "That is just a thinly veiled second version of Lotus 1, 2, 3." There are all sorts of lawsuits evolving within the industry itself. It is because this is an area based on ideas which is prone to that kind of charge, I suppose.

**Mr. Dean:** Speaking from IBM's perspective, we have had software copied, and particularly the BIAS, which is a basic input-output on a chip, or software on a chip. That is being illegally copied by small outfits that are marketing products that are not made by IBM, but will do everything that an IBM machine will do. When challenged, they will say: "Yes, we copied it but the act does not prevent that." Therefore, we must take them to court or put something in the act.

**The Chairman:** Is that not good that you have a job, taking someone to court?

**Mr. Dean:** Rest assured, Mr. Chairman, that I have enough work to do without getting involved in these types of matters. I would prefer not to have to do that. I would like to be able to point to the act and say: "That is illegal and if you get caught, it will cost you."

**The Chairman:** I think we understand that.

**Senator Perrault:** There is an enormous amount of litigation, though, within the industry itself.

**Mr. Dean:** Yes, because the law is in the state its in.

**Senator Perrault:** This is why you want this bill passed speedily?

**Mr. Dean:** Yes. The articles in the *Star* do not say that millions of dollars worth of material is being taken from the owners of software.

**The Chairman:** Senator Buckwold?

**Senator Buckwold:** Mr. Dean, could you go through the process of getting a so-called copyright for a software program? How does it happen?

**Mr. Dean:** It happens in the same way it happens for a book. The author of the software, the writer or the programmer, if you like, owns the copyright. Speaking from IBM's perspective, we have programmers on our staff and, with respect to copyright, the act says that the employer, while not being the author, is in fact the owner. To back that up, we have contracts with our programmers assigning the rights to us. Therefore, we hold the copyright.

After the product has been developed and is ready to be marketed, we have the programmers certify that they are the authors and have not stolen the idea from someone else or copied it from another program, so that we are certain, when

## [Traduction]

fait, il n'avait tout simplement qu'à autoriser la reproduction de son article. Tout dépend donc de la perception que vous avez; certains sont d'accord et d'autres non.

**Le sénateur Perrault:** J'aimerais éclaircir un point. N'y a-t-il pas une certaine dissension au sein de l'industrie des logiciels? D'après les renseignements que j'ai pu obtenir, il arrive qu'un fabricant de logiciels dise: «Il s'agit simplement d'une deuxième version plus ou moins identique du Lotus 1, 2, 3» et que toutes sortes de poursuites en justice soient intentées au sein même de l'industrie. C'est parce que cette industrie repose sur des idées qu'elle donne si souvent lieu à ce genre de poursuites, j'imagine?

**M. Dean:** Chez IBM, certains de nos logiciels ont été copiés, plus particulièrement le BIAS, qui consiste en des entrées et des sorties de base sur une puce; c'est pour ainsi dire un logiciel sur une puce. Ce logiciel est copié illégalement par de petites entreprises qui mettent en marché des produits qui ne sont pas fabriqués par IBM, mais qui sont tout à fait compatibles avec un ordinateur IBM. Si on le leur reproche, ils répondent: «Oui, nous avons copié ce matériel, la loi ne l'interdit pas». C'est pourquoi il nous faut les traduire devant les tribunaux ou faire modifier la loi.

**Le président:** N'est-ce pas agréable d'avoir un emploi, de traduire des gens devant les tribunaux?

**M. Dean:** Je vous assure, monsieur le président, que j'ai suffisamment de travail sans avoir à m'embarrasser de ces fonctions. J'aimerais beaucoup mieux en être libéré. J'aimerais pouvoir me reposer sur une loi et dire: «Ce que vous faites constitue une infraction. Quiconque en est reconnu coupable est passible d'une peine».

**Le président:** Nous avons, je crois, bien compris cela.

**Le sénateur Perrault:** Il y a énormément de cas en litige, cependant, à l'intérieur de l'industrie elle-même.

**M. Dean:** Oui, étant donné la nature de la loi actuelle.

**Le sénateur Perrault:** C'est pourquoi vous voulez que ce projet de loi soit rapidement adopté?

**M. Dean:** C'est cela. Les articles parus dans le *Star* ne disent pas que les propriétaires de logiciels se voient privés de recettes de l'ordre de million de dollars.

**Le président:** Sénateur Buckwold?

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur Dean, pourriez-vous nous expliquer comment on devient titulaire du droit d'auteur d'un logiciel? Comment procède-t-on?

**M. Dean:** De la même façon pour un livre. L'auteur du logiciel, le rédacteur ou le programmeur, si vous voulez, est titulaire du droit d'auteur. Chez IBM, nous comptons des programmeurs parmi nos employés. Or, la loi stipule que l'employeur, bien qu'il ne soit pas l'auteur du programme, en possède en fait le droit d'auteur. Par ailleurs, nous avons signé avec nos programmeurs des contrats en vertu desquels ils nous concèdent les droits d'auteur.

Nous sommes donc titulaires des droits d'auteur de nos programmes. Une fois un programme établi et prêt à être commercialisé, le programmeur visé atteste qu'il est bien l'auteur, qu'il n'a pas volé l'idée à quelqu'un d'autre ni copié un autre



[Text]

we go out to the market with the product, that we have acquired the copyright to it. It is then a question of registering that copyright. That step is not necessary in Canada, but worldwide it is necessary because of the various conventions. There is a need in some countries to register and, in other countries, to put copyright notices on your product. We put those notices on the program so that when you load it into a machine and it comes up on the screen, you see that notice of IBM's copyright.

**Senator Buckwold:** Mr. Dean, perhaps we do not need quite as much detail, and we do have a rather strict time frame here.

**Mr. Dean:** Very well.

**Senator Buckwold:** You are then telling us that it is copyrighted automatically?

**Mr. Dean:** Yes, that is right.

**Senator Buckwold:** And then you register the copyright. Is there in existence somewhere in an office a file that says: "IBM developed this"?

**Mr. Dean:** You do not have to register copyright in Canada, and generally we do not.

**Senator Buckwold:** How do you know that you have an original copyright, other than the fact that someone has told you that they did not steal it from someone else?

**Mr. Dean:** If it is developed in house, and there is any question, we go to the fellow that wrote it.

**Senator Buckwold:** It is not like having a patent, where someone reviews that patent to see whether it infringes on any other patent?

**Mr. Dean:** When we develop a program, we rely on the author's certification from our own programmer. Also, a lot of our material comes from third parties.

**Senator Buckwold:** I understand that there is an almost impossible problem with software programming because it is so easy to develop something that is very close to something developed by someone else. How is it determined as to whether or not it is, in fact, an infringement? Have the courts been able to set certain standards with respect to that? How much change in a program would indicate that it is an innovative program?

**Mr. Dean:** I am a lawyer and not a technical person, but I would imagine you would apply the same concepts that you apply to books. Perhaps Mr. Erickson could help you on this question.

**The Chairman:** Northern Telecom must have had this problem lots of times?

**Mr. Philip Erickson, Vice-President, Patents and Licences, Northern Telecom:** Fortunately, Mr. Chairman, we have not experienced too many difficulties up to this point, but because of the very specialized nature of the software that we develop and the type of industry we are in, it is changing, and for that

[Traduction]

programme. Quand le produit fait son entrée sur le marché, nous sommes donc certains d'en avoir acquis le droit d'auteur. Il s'agit ensuite d'enregistrer le droit d'auteur. Le Canada ne l'exige pas, mais diverses conventions internationales l'exigent. Dans certains pays, il faut enregistrer les droits d'auteur; dans d'autres, il suffit de placer une mention d'interdiction sur le produit. Nous plaçons ces mentions sur les programmes, de sorte que lorsqu'ils sont chargés dans l'ordinateur il apparaît à l'écran la mention d'interdiction d'IBM.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur Dean, peut-être n'avons-nous pas besoin d'autant de détails, car nous n'avons que peu de temps à notre disposition.

**M. Dean:** Je vois.

**Le sénateur Buckwold:** Vous dites donc obtenir automatiquement le droit d'auteur sur les programmes en question?

**M. Dean:** C'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Et vous faites ensuite enregistrer ces droits d'auteur. Est-il consigné dans un quelconque registre qu'IBM a établi tel ou tel programme?

**M. Dean:** Il n'est pas nécessaire d'enregistrer un droit d'auteur au Canada et nous ne le faisons généralement pas.

**Le sénateur Buckwold:** Comment pouvez-vous alors vous assurer que vous êtes titulaire d'un droit d'auteur original; vous devez vous reporter à la personne qui vous a dit ne pas avoir volé l'idée de quelqu'un d'autre?

**M. Dean:** Si c'est un programme «maison» et que nous doutons de son authenticité, nous allons voir le programmeur.

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'est pas comme le cas d'une invention brevetée que l'on vérifie toujours pour établir s'il ne s'agit pas d'une contrefaçon avant de délivrer un brevet?

**M. Dean:** Lorsque nous établissons un programme, nous nous fions à l'attestation du programmeur. En outre, nous obtenons beaucoup de nos produits de tiers.

**Le sénateur Buckwold:** Je crois savoir que la question de programmation pose un problème quasi insoluble, étant donné qu'il est facile d'élaborer un programme qui ressemble énormément à un autre. Comment détermine-t-on s'il s'agit ou non d'une contrefaçon? Les tribunaux sont-ils parvenus à fixer certaines normes à ce titre? Dans quelles mesures un programme doit-il être modifié pour être considéré comme une innovation?

**M. Dean:** Je m'y connais en matière juridique, mais pas en matière technique. Je présume cependant qu'on appliquerait, dans le cas des programmes, les mêmes principes que l'on applique pour les livres. Peut-être M. Erickson pourrait-il répondre à cette question.

**Le président:** La Société Northern Telecom doit avoir été confrontée à ce problème à de nombreuses reprises?

**M. Erickson:** Nous n'avons heureusement pas encore, monsieur le président, éprouvé beaucoup de difficultés à ce titre. La situation évolue cependant, étant donné la nature très spécialisée des logiciels que nous créons et notre type d'industrie. C'est pourquoi nous aimerions savoir quelle forme de garanties la loi pourra nous offrir.



[Text]

reason we wish to have predictability in the statutes as to the form of protection that we can enjoy.

To answer the question that has just been asked, we are dealing here with an issue of copying. It is generally easy to determine whether you are copying something.

**Senator Buckwold:** I can understand it if it is the same program. My question is: How much do you have to change a program in order to have it considered as being a different product?

**Mr. Erickson:** I do not think there is a slide-rule answer to that particular question. It would be one where you would have to compare the two and determine the degree of similarity or dissimilarity.

**Senator Buckwold:** Have there been court cases in this regard?

**Mr. Erickson:** This only began happening recently, of course.

**Senator Buckwold:** Does this new Bill C-60 help in that regard?

**Mr. Erickson:** It will not help in that particular process, I believe. However, where it will help is that it will legislate the protection, rather than leaving the issue to be determined from a zero point for each and every instance.

**Senator Buckwold:** Perhaps you can help me, Mr. Erickson. My concern, really, is that Bill C-60 does not solve this very serious problem. In my opinion, it is very easy to develop pirate programs.

**Mr. Dean:** Excuse me, Mr. Chairman, I suspect that most of the \$400 million worth of pirated material in Canada is being pirated by people who say: "I copied the whole thing." Perhaps the only thing that is missing is the owner's copyright notice.

**Senator Buckwold:** Isn't the damage just as bad if they copy three-quarters of it or 90 per cent of it?

**Mr. Dean:** They are saying that they should be allowed to do what they are doing because the copyright laws of Canada do not prevent copying.

**Senator Buckwold:** I have no argument on that. All I am saying is I do not really think you are solving your problem with this bill.

**Mr. Dean:** I think we are solving half our problem, and a big half, sir.

**Senator Buckwold:** What about foreign competition? Where is this pirating taking place? Is it in Canada or is it out of the country?

**Mr. Erickson:** As I said a moment ago, from Northern Telecom's perspective, we have not enjoyed too much of it that I am aware of. I cannot tell you exactly where it is coming from, but it can literally come from anywhere.

**Mr. Dean:** It can come from the Far East; Taiwan, Singapore, Hong Kong.

[Traduction]

Pour répondre à la question que vient de poser le sénateur, il s'agit, bien sûr, ici, de contrefaçons. Il est généralement facile de déterminer s'il y a contrefaçon ou pas.

**Le sénateur Buckwold:** En effet, s'il s'agit du même programme. Je voudrais cependant savoir dans quelle mesure il faut modifier un programme pour qu'il soit considéré comme un produit différent?

**M. Erickson:** Je ne crois pas qu'il y ait de réponse toute faite à cette question. Il faudrait comparer les deux programmes et déterminer dans quelle mesure ils sont semblables ou différents.

**Le sénateur Buckwold:** Les tribunaux se sont-ils déjà prononcés à ce sujet?

**M. Erickson:** Bien entendu, c'est un problème très récent.

**Le sénateur Buckwold:** Le nouveau projet de loi C-60 apporte-t-il une solution quelconque à ce problème?

**M. Erickson:** Je ne crois pas. Son utilité réside cependant dans le fait qu'il contient des mesures de protection sur lesquelles les tribunaux pourront se fonder pour rendre une décision, au lieu de partir de zéro dans chaque cas.

**Le sénateur Buckwold:** Peut-être pourriez-vous m'aider, monsieur Erickson. Je crois que le projet de loi C-60 ne règle pas ce très grave problème. À mon avis, il est très facile de créer des programmes pirates.

**M. Dean:** Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais ajouter que je soupçonne que la majeure partie des produits, d'une valeur totale de 400 millions de dollars, qui ont été contrefaits au Canada l'ont été par des gens qui ont avoué avoir tout copié. Peut-être la mention d'interdiction du titulaire du droit d'auteur était-elle la seule chose qui n'a pas été reprise?

**Le sénateur Buckwold:** N'êtes-vous pas tout aussi lésé si l'on copie 75 ou 90 p. 100 du programme?

**M. Dean:** Les pirates prétendent avoir le droit de le faire parce que la loi canadienne sur le droit d'auteur ne l'interdit pas.

**Le sénateur Buckwold:** Je ne puis vous contredire. Je ne pense tout simplement pas que ce projet de loi va résoudre votre problème.

**M. Dean:** Je crois qu'il va résoudre la moitié de notre problème, une grosse moitié, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Qu'en est-il de la concurrence étrangère? Où ce piratage a-t-il lieu? Au Canada ou dans un autre pays?

**M. Erickson:** Comme je l'ai dit il y a quelques instants, à ma connaissance, nous n'avons pas été très touchés par ce problème chez Northern Telecom. Je ne puis pas vous dire où se fait la contrefaçon, mais elle peut littéralement avoir lieu n'importe où.

**M. Dean:** En Extrême-Orient; notamment, à Taiwan, à Singapour et à Hong Kong.

[Text]

**Senator Buckwold:** So most of it is foreign?

**Mr. Dean:** Most of it is foreign, but not all of it.

**Senator Buckwold:** What percentage is foreign?

**Mr. Dean:** I do not have that figure. I would say over half would be foreign.

**Senator Buckwold:** How does this protect you against that foreign material?

**Mr. Dean:** What is going on is the copying of software that belongs to somebody else by people who are saying that, because this is not in the act, it is not against the law. If the act can be changed to defeat that kind of argument then the problem of copying may be diminished. We are always going to have the problem of people trying to conceal it.

**Senator Buckwold:** I would reiterate that I am on your side. I do not think that this will solve the problem of pirating, particularly. You have more confidence than I have.

If someone in Taiwan is copying your program and there is an advertisement in an international journal that it is available, is it illegal under this bill to import it?

**Mr. Dean:** We have approached Canada Customs, using the argument that literary work in its current form, should affect software, and we are asking for seizures.

**Senator Buckwold:** Under this law it would be illegal—

**Mr. Dean:** It makes it clear that it would be illegal to import copyright infringeable materials.

**Senator Buckwold:** Who becomes liable, the importer or the exporter?

**Mr. Dean:** It would be the importer who becomes liable.

**Senator Buckwold:** If I asked someone in Taiwan to send me that program, I would be liable?

**Mr. Dean:** Yes. If you got it past customs and sold it, you would again be liable.

**Senator Buckwold:** I am not talking about selling it. I am talking about buying it for my own use.

**Mr. Erickson:** Mr. Chairman, while we are certainly dealing with something that is new to us, the concept is not new because it exists in the existing statute relative to intellectual property, patents and trademarks. The same situation exists there where you can only get the goods when they are in the country. You do not have any extraterritoriality to the law.

It may be that the person who brings it across the border in the trunk of his car—legitimately, of course—is in fact the infringer. This is not a new concept.

**Senator Buckwold:** Do you advise the customs officers that a certain program is being copied and that they should watch for it? How does that work?

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** La plupart du temps à l'étranger donc?

**Monsieur Dean:** La plupart du temps, mais pas toujours.

**Le sénateur Buckwold:** Dans quel pourcentage la contrefaçon a-t-elle lieu à l'étranger?

**Monsieur Dean:** Je ne le sais pas. Dans plus de 50 p. 100 des cas peut-être.

**Le sénateur Buckwold:** Comment ce projet de loi vous protège-t-il contre ce genre de produits étrangers?

**Monsieur Dean:** Des gens copient des programmes élaborés par d'autres et soutiennent avoir le droit de le faire puisque la loi ne l'interdit pas. Si la loi était modifiée de façon à interdire cette pratique, le problème de la contrefaçon serait en partie réglé. Par ailleurs, il y aura toujours des gens qui tenteront de dissimuler leurs actes.

**Le sénateur Buckwold:** Je le répète, je suis de votre côté. Je ne crois pas cependant qu'on réglerait ainsi le problème particulier de la contrefaçon. Vous êtes plus confiant que moi.

Supposons que quelqu'un copie votre programme à Taiwan et que sa copie fasse l'objet d'une annonce publicitaire dans un journal international, serait-il illégal, en vertu de ce projet de loi, de l'importer?

**M. Dean:** Nous avons fait des démarches auprès de Douanes Canada et soutenu que les logiciels constituent des œuvres littéraires, selon la définition actuelle de l'expression, et nous avons demandé qu'on saisisse les contrefaçons.

**Le sénateur Buckwold:** La loi stipule qu'il serait illégal...

**M. Dean:** La loi énonce clairement qu'il serait illégal d'importer des produits portant atteinte à un droit d'auteur.

**Le sénateur Buckwold:** Qui serait passible d'une poursuite, l'importateur ou l'exportateur?

**M. Dean:** L'importateur.

**Le sénateur Buckwold:** Si je demandais à quelqu'un de me faire parvenir de Taiwan le programme en question, je serais ainsi passible?

**M. Dean:** C'est exact. Vous commettriez également une infraction à la loi si, après l'avoir passé à la douane, vous le vendiez.

**Le sénateur Buckwold:** Je ne parle pas de le vendre. Je parle de l'acheter pour mon usage personnel.

**M. Erickson:** Monsieur le président, bien que ce problème soit tout à fait nouveau pour nous, la loi prévoit déjà des dispositions régissant ce type de situations dans le cas de propriété intellectuelle, de brevets et de marques déposées. Dans ces cas, l'on ne peut se procurer un produit que s'il est déjà à l'intérieur du pays. La loi ne s'applique qu'à notre territoire.

Peut-être la personne qui passe à la douane avec le produit dans le coffre de son véhicule—légitimement, bien sûr—est-elle celle qui enfreint la loi. Il n'y a rien de nouveau là-dedans.

**Le sénateur Buckwold:** Va-t-on signaler aux agents des douanes qu'un certain programme est copié et qu'ils devraient se montrer vigilants? Comment pourrait-on procéder?



[Text]

**Mr. Dean:** We have approached customs. In the initial stages before there were successful cases on the books, they were somewhat reluctant to get involved. More recently, the RCMP has seized some things in British Columbia, and there is criminal court activity going on there.

**Senator Cogger:** Mr. Dean, I would like to go back to an exchange that you had with the chairman. I take it from your presentation that you are arguing in favour of speedy passage of Bill C-60?

**Mr. Dean:** Yes.

**Senator Cogger:** You have raised the point that you are aware of either the creation or the formative stages of collectives.

**Mr. Dean:** Yes.

**Senator Cogger:** That is one side of the coin. On the other side of the coin, we have heard the chairman say that collectives are dripping with power, extending their tentacles into the ghettos of New York.

**The Chairman:** That was the witness who said that. I did not extend it.

**Senator MacDonald (Halifax):** There was no witness who said that, Mr. Chairman.

**Senator Cogger:** There was a witness yesterday who said it.

**Senator MacDonald (Halifax):** No, there was no witness yesterday who said that. The chairman is totally wrong. There was a representative here from CAPAC. People who take from the users in the so-called ghettos of New York are ASCAP. That had nothing to do with the man who was dripping with power yesterday. That is your dramatic way of saying it.

**The Chairman:** Factual way. It is not dramatic.

**Senator Cogger:** Mr. Dean, the chairman then goes on to imply that if we are to curb the power of these collectives, one way to go about it is exemptions. I believe that your answer was affirmative.

A better way to curb the immense power of the collectives about to be born would be to adopt Bill C-60 speedily and put in place a copyright board; do you agree with that?

**Mr. Dean:** I believe that was part of my formal comment, that the board would be a safety check, if the bogeyman comes out from under the bed, which we do not think is there.

**Senator Cogger:** In your view, that would restore a proper balance between creators' rights and users' rights.

**Mr. Dean:** My last point, Mr. Chairman, was that if you are not convinced the bogeyman is really there, you may want to have more study and research with respect to collectives as opposed to legislating exemptions, which we find are very difficult. They become very quickly outdated. But you review it and use section 26 of the act to proclaim Bill C-60 at such time as you feel comfortable, or introduce amendments at that time.

[Traduction]

**M. Dean:** Nous avons fait des démarches auprès des douanes. Au tout début, avant d'obtenir du succès dans le cas de certains livres, les douanes n'étaient pas très disposées à collaborer. La GRC s'est récemment livrée à quelques saisies en Colombie-Britannique et des procédures judiciaires sont en cours.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur Dean, je voudrais revenir à un échange qui a eu lieu entre vous et le président. Si j'ai bien saisi vos propos, vous préconisez l'adoption rapide du projet de loi C-60?

**M. Dean:** C'est exact.

**Le sénateur Cogger:** Vous avez dit savoir que des sociétés de gestion collectives ont été créées et sont en voie d'être créées.

**M. Dean:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** D'autre part, nous avons entendu le président indiquer que certaines sociétés de gestion collectives étaient si puissantes qu'elles parvenaient à étendre leurs tentacules jusque dans les ghettos de New-York.

**Le président:** C'est un témoin qui l'a dit, pas moi.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Aucun témoin n'a dit cela, monsieur le président.

**Le sénateur Cogger:** Un témoin a bien dit cela, hier.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Aucun témoin n'a mentionné cela. Le président fait totalement erreur. Nous avons avec nous un représentant de la CAPAC. Ceux qui vont puiser dans les poches des utilisateurs des soi-disant ghettos de New-York font partie de l'ASCAP, qui n'a rien à voir avec l'homme tout-puissant d'hier. C'était votre façon théâtrale de le dire.

**Le président:** Ce sont les faits. Je ne dramatise pas.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur Dean, le président a ensuite laissé entendre que nous pourrions restreindre les pouvoirs de ces sociétés de gestion collectives en prévoyant des exceptions. Je crois que vous avez abondé dans ce sens.

Une meilleure façon de restreindre les immenses pouvoirs des sociétés de gestion collectives qui verront bientôt le jour serait d'adopter rapidement le projet de loi C-60 et de créer une commission du droit d'auteur, n'est-ce pas?

**M. Dean:** Je crois avoir signalé, dans mon commentaire officiel, que la Commission constituerait un mécanisme de sûreté au cas où le croque-mitaine surgirait, croque-mitaine dont nous ne croyons d'ailleurs pas à l'existence.

**Le sénateur Cogger:** À votre avis, elle permettrait de rétablir l'équilibre entre les droits des créateurs et ceux des utilisateurs.

**M. Dean:** J'ai voulu dire, monsieur le président, que si l'on n'est pas convaincu que le croque-mitaine, peut-être voudrait-on que soient effectuées de nouvelles études et recherches concernant les sociétés de gestion collectives avant que soit adoptée la solution que nous trouvons très difficile à appliquer, celle de prévoir des exceptions dans la loi. Elles tombent très vite en désuétude. On peut donc procéder à un nouvel examen de la question et avoir recours à l'article 26 de loi pour proclamer le



[Text]

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, I would like to emphasize a point that Mr. Dean has made. He has said, and I totally agree with him, that some users incorrectly believe that they will not have to deal with collectives if Bill C-60 is delayed. I would then conclude that without Bill C-60 new collectives could be negotiating with user groups without the protection of the copyright board, which would then lead to the worst fears which our colourful chairman has described.

**The Chairman:** I would like to hear your answer to that question.

**Mr. Dean:** Could you phrase the question again? I was nodding because I liked what you were saying. I did not realize that it was a question.

**Senator MacDonald (Halifax):** There is evidence of new collectives being formed.

**Mr. Dean:** I do not believe that the bogeyman, as I referred to it, would come out if Bill C-60 is not passed, at least not immediately. One of the participants in the Kinsmen committee is Jean-Guy Jacques, who is the chairman of the Société pour l'avancement des droits en audio-visuel in Quebec, which is referred to as SADA. This is a collective which tries to achieve the objectives of collectives by giving rates to authors and making software and the like available to school boards in the Province of Quebec. You may want to ask M. Jacques to appear before your committee. That is a service, but it could evolve into problems if you do not have a board to check it. Bill C-60 does ensure a board is there. I think you would be better with the board than without it, but that is a personal opinion.

**The Chairman:** You would agree that a creator wants to have his work used, and the way to have it used is to make a deal; is that correct?

**Mr. Dean:** That is one way, yes.

**The Chairman:** Is that not the best way?

**Mr. Dean:** I cannot say. What is the work that we are talking about? Who is the author, what are the author's aims?

**The Chairman:** Let us say that it is a software program that I have developed. Perhaps the best thing for me to do would be to make a deal by myself with the user.

**Mr. Dean:** You could.

**The Chairman:** I could do that under existing law?

**Mr. Dean:** Yes, you can do that. The final step in protecting our copyright is to have a licence agreement with the user. A small creator could deal directly with the users, but technically they do not have the distribution network to maximize the marketplace. We find that small developers at the moment, in the absence of collectives, tend to try to sell their ideas to the larger data processing companies like IBM, Apple or Com-

[Traduction]

projet de loi C-60 au moment que l'on juge opportun ou présenter alors des modifications.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, je voudrais revenir sur un point qu'a mentionné M. Dean. Il a dit, et je suis tout à fait d'accord avec lui, que certains utilisateurs croient à tort qu'ils n'auront pas à traiter avec les sociétés de gestion collectives si l'adoption du projet de loi C-60 est retardée. Je répondrais cependant à cela que si le projet de loi C-60 n'est pas adopté, la création de nouvelles sociétés de gestion collectives pourrait être négociée sans que les groupes d'utilisateurs ne disposent de la protection de la Commission du droit d'auteur. Nous pourrions alors être témoins de situations aussi terribles que celles qu'a décrites de façon si pittoresque notre président.

**Le président:** Je voudrais entendre votre réponse à cette question.

**M. Dean:** Pourriez-vous le répéter? Je hochais la tête parce que j'aimais ce que vous disiez. Je ne me suis pas rendu compte qu'il s'agissait d'une question.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** De nouvelles sociétés de gestion collectives sont en voie d'être formées.

**M. Dean:** Je ne crois pas que nous aurions affaire au croquemitaine, si le projet de loi C-60 n'était pas adopté, du moins pas immédiatement. Le Comité Kinsmen compte parmi ses membres Jean-Guy Jacques, président de la Société pour l'avancement des droits en audio-viduel du Québec, la SADA. C'est une société de gestion collective qui essaie d'atteindre les objectifs de ce type de société en conférant des droits aux auteurs et en mettant des logiciels ou des produits semblables à la disposition de conseils scolaires de la province de Québec. Peut-être voudrez-vous inviter M. Jacques à comparaître devant votre comité. Ces sociétés offrent dont un service qui pourrait causer des problèmes s'il n'est pas assujéti à l'examen de la Commission. Le projet de loi C-60 garantit la présence d'une commission. Je crois qu'il est préférable de créer une commission que de s'en passer mais c'est mon avis personnel.

**Le président:** Vous convenez qu'un créateur veut que son œuvre soit utilisée et que pour atteindre cet objectif, il doit conclure un marché, n'est-ce pas?

**M. Dean:** C'est une façon d'atteindre cet objectif.

**Le président:** N'est-ce pas la meilleure façon d'y arriver?

**M. Dean:** Je ne puis dire. De quelle œuvre parlez-vous? Qui en est l'auteur et quels sont ses buts?

**Le président:** Supposons qu'il s'agisse d'un programme que j'ai créé. Peut-être la meilleure chose à faire serait-elle de conclure un marché avec l'utilisateur.

**M. Dean:** Vous pourriez le faire.

**Le président:** Je pourrais le faire en vertu de la loi actuelle?

**M. Dean:** Oui. Afin de protéger notre droit d'auteur, il faut en dernier lieu conclure une entente avec l'utilisateur en vue de l'octroi d'une licence. Un créateur individuel peut faire directement affaire avec l'utilisateur, mais il n'a pas accès techniquement au réseau de distribution nécessaire pour maximiser ses ventes sur le marché. Les petits créateurs, à l'heure actuelle, en l'absence de sociétés de gestion collectives, tendent à essayer de

[Text]

modore. We negotiate rights with them and then it will be distributed through our networks, and they will receive a royalty. That, in a way, is a collective.

**The Chairman:** My point is this: the board's arbitral powers is a resort after failure of negotiations under this statute; is that not correct?

**Mr. Dean:** As I read it, yes.

**The Chairman:** So all that is being suggested to you is that consumers are protected in two ways: By the arbitration tribunal of the Copyright Board and by exemptions. I thought you said that you agreed that that was the way they could be protected.

**Mr. Dean:** I agreed that that was the way they could be protected; I did not say that that was necessarily how I perceived it.

**The Chairman:** You may not like it . . .

**Mr. Dean:** My comment on exemptions is—and I am starting to repeat myself again; I apologize—that exemptions to be legislated become outdated.

**The Chairman:** But on phase two, it has been said—and I could quote the minister to you—that it will have exemptions. Phase two will have exemptions.

**Mr. Dean:** I sit on that committee.

**The Chairman:** She said that. So there will be exemptions.

**Mr. Dean:** There "may be."

**The Chairman:** She says there "will be."

**Mr. Dean:** I guess it is up to us to find some.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Dean:** Thank you.

**The Chairman:** Our next witnesses are from the Canadian Bar Association, the Patent and Trademark Institute of Canada and the Joint Copyright Legislation Committee.

Welcome, gentlemen. We are looking forward to your assistance in cleaning up a whole lot of matters that seem to be bothering us. Who will be the spokesman?

**Mr. Nicholas Fyfe, President, Patent and Trademark Institute of Canada:** Mr. Chairman, let me make a few opening remarks.

**The Chairman:** Would you please introduce yourself and your colleagues, then?

**Mr. Fyfe:** My name is Nicholas Fyfe, and I am here as President of the Patent and Trademark Institute of Canada. With me are Mr. Charles Kent, Chairman, Industrial and Intellectual Property, National Section, Canadian Bar Association; and Mr. R. Richard Hahn, Chairman, the Joint Copyright Legislation Committee. There are also several members of that committee, in the event that your questioning becomes so difficult that Mr. Hahn cannot answer your substantive ques-

[Traduction]

vendre leurs idées à de grandes entreprises d'informatique comme IBM, Apple ou Commodore. Nous négocions des droits avec eux, distribuons ensuite leurs produits par l'intermédiaire de notre réseau et leur versons des redevances. Nous assumons donc en quelque sorte les fonctions d'une société de gestion collective.

**Le président:** Voilà où je voulais en venir: les pouvoirs d'arbitre de la Commission constituent un recours après l'échec de négociations en vertu de cette loi, n'est-ce pas?

**M. Dean:** D'après ce que j'ai pu en comprendre, oui.

**Le président:** Nous soutenons donc simplement que les consommateurs sont protégés de deux façons: par le tribunal d'arbitrage de la Commission du droit d'auteur et par les exemptions. J'ai cru vous entendre en convenir.

**M. Dean:** J'ai convenu que les consommateurs peuvent être protégés de cette façon, mais je n'ai pas dit que je le percevais nécessairement comme cela.

**Le président:** Peut-être n'aimez-vous pas . . .

**M. Dean:** J'ai dit, au sujet des exemptions prévues dans une loi—et je ne recommence à me répéter, je m'en excuse—qu'elles deviennent désuètes.

**Le président:** Mais au sujet de la deuxième phase, on a dit, et je pourrais vous citer les propos de la ministre, qu'il y aura des exemptions. La deuxième phase prévoira des exemptions.

**M. Dean:** Je siège à ce comité.

**Le président:** C'est ce que la ministre a dit. Il y aura donc des exemptions.

**M. Dean:** Il «peut» y en avoir.

**Le président:** Elle a bien dit qu'il y en aura.

**M. Dean:** J'imagine que c'est à nous qu'il appartient d'en trouver.

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. Dean:** C'est moi qui vous remercie.

**Le président:** Nos prochains témoins représentent l'Association du barreau canadien, l'Institut canadien des brevets et marques et le comité mixte de la loi sur le droit d'auteur.

Bienvenue messieurs. Nous comptons sur vous pour nous aider à éclaircir bien des questions qui préoccupent beaucoup d'entre nous. Qui est votre porte-parole?

**M. Nicholas Fyfe, président de l'Institut canadien des brevets et marques:** Monsieur le président, permettez-mois de faire quelques observations préliminaires.

**Le président:** Voulez-vous bien vous présenter et présenter vos collègues?

**M. Fyfe:** Je suis Nicholas Fyfe, président de l'Institut canadien des brevets et marques. Je suis accompagné par M. Charles Kent, président de la section nationale de la propriété industrielle et intellectuelle, de l'Association du barreau canadien; M. R. Richard Hahn, président du comité mixte de la loi sur le droit d'auteur et plusieurs membres de ce comité dans l'éventualité où M. Hahn ne parviendrait pas à répondre à vos



[Text]

tions; Mr. Bernard Mayer, Mr. Paul Amos, Mr. Robert Mitchell and Paul Barrett.

**The Chairman:** We appreciate that very much. Do you have an opening statement?

**Mr. Fyfe:** I do, and I will be short, I promise you.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Fyfe:** The Patent and Trademark Institute of Canada was formed in 1926 to bring together persons working as professionals in the patent, trademark, copyright and industrial design fields, generally known under the umbrella of intellectual property. The objects of the institute include the study of laws and practices relating to patents, trademarks, industrial designs and copyright, and our interest is in promoting the protection of intellectual property generally, both here in Canada and abroad.

The current membership of the institute is about 750 persons, of whom over 550 are Canadian residents. The resident memberships include virtually all Canadian patent and trademark agents and lawyers who have a substantial practice in the intellectual property field. Members of the institute work both in private practice and as in-house corporate advisers. Our membership also includes creators and users of intellectual property rights. We pride ourselves as speaking on behalf of the entire cross section of what might be called the intellectual property community.

Since the mid-1970s the Patent and Trademark Institute of Canada has been working closely with the government on copyright law revision. As from about 1983 or 1984, the Patent and Trademark Institute Committee on Copyright Law Revision became a joint committee with the Canadian Bar Association. Over this period of time our members have spent, using language of the government, countless person years working on the complex issues raised by the bill now before you.

With those opening remarks I would like to pass the microphone, so to speak, over to Mr. Charles Kent.

**Mr. Charles Kent, Chairman, Industrial and Intellectual Property, National Section, Canadian Bar Association:** Mr. Chairman, as Mr. Fyfe has indicated, I am here in my capacity as Chairman of the Canadian Bar Association's National Section on Industrial and Intellectual Property Law.

Before I come to my brief opening remarks I would like to get one thing off my chest, if I may be permitted. I was troubled when I heard, while waiting here a bit earlier, one of your colleagues indicate that the Parliament Hill computers appear to be close to obsolescence and in need of replacement. The source of my concern was his subsequent question to the last group about the possibility of bringing new computers in. I would be concerned if the new computers were PC computers because of the obvious possibility that some of your colleagues might regard this as a form of Senate political infiltration.

**The Chairman:** All of us would.

[Traduction]

questions: MM. Bernard Mayer, Paul Amos, Robert Mitchell et Paul Barrett.

**Le président:** Nous vous en remercions beaucoup. Avez-vous une déclaration préliminaire à faire?

**M. Fyfe:** Oui, et je serai bref, je vous le promets.

**Le président:** Merci.

**M. Fyfe:** L'Institut canadien de brevets et marques a été créé en 1926 pour regrouper les spécialistes des brevets et marques de commerce, des droits d'auteurs et du dessin industriel, domaines que l'on regroupe communément sous la désignation de propriété intellectuelle. L'Institut a pour objectif d'étudier les lois et les usages relatifs aux brevets, aux marques de commerce, au dessin industriel et au droit d'auteur; il cherche à faire valoir la protection de la propriété intellectuelle en général, tant au Canada qu'à l'étranger.

L'Institut compte environ 750 membres, dont plus de 550 sont des résidents canadiens. Il réunit pratiquement tous les agents de brevets et de marques canadiens et les avocats canadiens spécialisés dans le domaine de la propriété intellectuelle. Les membres travaillent à leur compte et pour des entreprises. L'Institut regroupe aussi des créateurs et ceux qui se prévalent des droits de la propriété intellectuelle. Nous sommes fiers de dire que nous parlons au nom de tout le milieu de la propriété intellectuelle.

Depuis le milieu des années 70, l'Institut travaille en étroite collaboration avec les gouvernements à la révision de la Loi sur le droit d'auteur. En 1983 ou 1984, le comité de l'Institut sur la révision de la Loi sur le droit d'auteur s'est constitué en comité mixte avec des représentants de l'Association du barreau canadien. Depuis, nos membres ont consacré, pour utiliser le vocabulaire cher à la fonction publique, un nombre incalculable d'années personnes à l'examen des questions complexes soulevées par le projet de loi dont vous avez été saisi.

Cela dit, j'aimerais céder la parole à M. Charles Kent.

**M. Charles Kent, président, section nationale de la propriété industrielle et intellectuelle, Association du barreau canadien:** Monsieur le président, comme M. Fyfe l'a indiqué, je suis ici en tant que président de la section nationale du droit sur la propriété industrielle et intellectuelle de l'Association du barreau canadien.

Avant de faire mes brèves observations préliminaires, j'aimerais régler un problème, si je peux me le permettre. J'ai entendu, pendant que j'attendais ici un peu plus tôt, un de vos collègues dire que les ordinateurs de la colline parlementaire dataient et devaient être remplacés. C'est la question qu'il a ensuite posée au dernier groupe de témoins sur la possibilité d'acheter de nouveaux ordinateurs qui me tracasse. En effet, je m'inquiéterais si les nouveaux ordinateurs étaient des PC, comme disent les anglais, parce que le Sénat pourrait de toute évidence y voir une tentative d'infiltration de la part des Progressistes-Conservateurs.

**Le président:** Nous le prendrions tous comme tel.



[Text]

**Mr. Kent:** The Canadian Bar Association represents a membership of about 30,000 lawyers and judges across Canada. As Mr. Fyfe has indicated, thousands of hours of—

**The Chairman:** Do judges belong to your association?

**Mr. Kent:** They do as well, yes. There is a form of membership for the Canadian Bar. That is my understanding. However, you may have a better understanding than I do on that point, and if I am in error on that I will certainly go back to the 30,000 lawyers.

**The Chairman:** That is enough.

**Mr. Kent:** Thank you, sir.

As Mr. Fyfe has indicated, a great deal of study has been devoted to Bill C-60 by members of our two organizations, the CBA and the PTIC. The members who have been studying Bill C-60 are intimately familiar with copyright law and the operation of the Copyright Act. Our position expressed here today represents the common position of our two organizations, and it is the official policy of the Canadian Bar Association.

You will likely have heard by now, and will be hearing in the future, from many organizations representing the views of either users or creators of copyrighted work. It is important for your committee members to appreciate the fact that, as lawyers practising in the copyright field, our experience genuinely is from the standpoint of both users and creators of copyrighted works. The issues which are before you are also issues which concern our members. We trust, therefore, that you will find our views to be both impartial and objective.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Kent:** I will now turn the microphone over to Richard Hahn, our joint committee chairman.

**Mr. R. Richard Hahn, Chairman, Joint Copyright Legislation Committee:** The Joint Copyright Legislation Committee is composed of experts in the field of copyright. Our committee includes in its membership lawyers and agents involved in all areas of the copyright-based industries. The views expressed here today are not the views of any individual members of either organization or any of their clients. The Canadian Bar Association and Patent and Trademark Institute of Canada have, through our committee, achieved a consensus on the issues presented by Bill C-60. It is those views that are being presented here today.

In analyzing copyright legislation, our objective has been to maintain a delicate balance. We do not take sides with any interest group on any economic issue. We support the expansion of Canada's information and cultural industries. In our view, these industries are dependent on modern copyright laws which provide for the subsistence, transferral and enforcement of copyright in the context of an international marketplace.

When Bill C-60 was first tabled last May, the bill contained many errors of substance and technical drafting which were reviewed by your joint copyright legislation committee. We

[Traduction]

**M. Kent:** Environ 30 000 avocats et juges du Canada sont membres de l'Association du barreau canadien. Comme M. Fyfe l'a indiqué, des milliers d'heures de...

**Le président:** Des juges font partie de votre association?

**M. Kent:** Ils en font aussi partie, oui. C'est une catégorie de membres du barreau canadien. C'est ce que je crois comprendre. Cependant, il se peut que vous soyez mieux au courant que moi sur ce plan. Si je fais erreur, je peux à tout le moins me reporter aux 30 000 avocats du barreau.

**Le président:** C'est un nombre suffisant.

**M. Kent:** Merci monsieur.

Comme monsieur Fyfe l'a indiqué, donc, beaucoup d'efforts ont été consacrés à l'étude du projet C-60 par les membres de nos deux organismes, l'Association du barreau canadien et l'Institut canadien des brevets et marques. Ceux qui ont été chargés de cette étude connaissent très bien le droit d'auteur et l'application de la Loi sur le droit d'auteur. Les points de vue exprimés ici aujourd'hui sont ceux de nos deux organismes et représentent la politique officielle de l'Association du barreau canadien.

Vous avez déjà sûrement entendu, et entendrez encore, des témoignages de beaucoup d'organismes représentant le point de vue des utilisateurs ou des créateurs d'œuvres protégées par le droit d'auteur. Il est important que les membres de votre comité sachent qu'en tant qu'avocats spécialisés dans le domaine du droit d'auteur, nous nous plaçons du point de vue des utilisateurs et des créateurs d'ouvrages protégés par le droit d'auteur. Les questions qui ont été soumises à votre étude intéressent aussi nos membres. Nous espérons donc que vous jugerez nos vues impartiales et objectives.

**Le président:** Merci.

**M. Kent:** Je céderai maintenant la parole à M. Richard Hahn, président de notre comité mixte.

**M. R. Richard Hahn, président du comité mixte de la loi sur le droit d'auteur:** Le comité mixte de la loi sur le droit d'auteur se compose de spécialistes du droit d'auteur. Il est formé d'avocats et d'agents œuvrant dans tous les domaines des industries qui dépendent du droit d'auteur. Les opinions exprimées ici aujourd'hui ne sont pas celles de membres individuels de l'un ou l'autre organisme, ni d'un de leurs clients. L'Association du barreau canadien et l'Institut canadien des brevets et marques sont, grâce aux travaux du comité, parvenus à un consensus sur les questions traitées dans le projet de loi C-60. Ce sont ces points de vue qui seront présentés ici aujourd'hui.

Dans l'analyse de la Loi sur le droit d'auteur, notre objectif a été de maintenir un équilibre fragile. Nous ne prenons le parti d'aucun groupe d'intérêts sur une question économique quelconque. Nous favorisons l'expansion des industries de l'information et des industries culturelles du Canada. D'après nous, elles dépendent de lois modernes sur le droit d'auteur qui garantissent le maintien, le transfert et l'application du droit d'auteur dans le contexte international.

Quand le projet de loi C-60 a été déposé pour la première fois en mai dernier, il y avait beaucoup d'erreurs de fond et de forme qui ont été éliminées par votre comité mixte sur la loi du

*[Text]*

were pleased with the responsiveness of the officials in both government departments. Senior officials of the departments met with us many times to attempt to resolve our concerns. We were also very pleased when the legislative committee of the house adopted the amendments which were put forward by the two departments.

We acknowledge that Bill C-60, in its present form, contains substantial improvements from its original form. As in all things, although all of the amendments which we had requested in our discussions and proposals were not adopted, we are pleased, for the most part, with this bill. In our view, any deficiencies in the bill do not warrant further delay of its passage. Accordingly, we are here today to support the speedy passage of Bill C-60.

The Canadian Bar Association and the Patent and Trade-mark Institute of Canada have been working together through our joint committee for the past three years to consider and comment on the proposals to amend Canada's Copyright Act. Bill C-60 is the first of several steps towards this goal.

Protection for computer software, copyright and character and design merchandising, increased penalties for piracy and new rights to bargain for remuneration for music publishers and composers, a new regime of moral rights and the clarification of the dividing line between copyright and industrial designs are issues which Bill C-60 addresses and, for the most part, Mr. Chairman, succeeds in addressing.

To permit any further delay in the progress of Bill C-60, may jeopardize the passage of the bill and leave the major problems which the bill addresses still unresolved.

The government has advised us that the second phase of copyright revision will be tabled in a bill later this year. To the extent that there are any deficiencies in Bill C-60, they can be remedied in phase two.

Mr. Chairman, it is easy to criticize and focus on the deficiencies of any piece of legislation. We, as lawyers, patent agents and trademark agents, are trained to spot the issues. However, we are here today to support this bill and to emphasize the need for its immediate passage.

We would be very pleased to answer any questions you may have which involve Bill C-60 and any of the positions which we have taken.

**The Chairman:** Today we heard a suggestion by Mr. Cameron that the amendment proposed on public exhibition is contrary to the interests of artists, consumers and people generally. He says it is a flaw, it is adverse and it should be deleted. What is your comment on that?

**Mr. Hahn:** Bill C-60, with respect to the exhibition right, is already a significant compromise in terms of establishing that right. It deals with new works which will come into existence after the passage of the bill. To the extent that a new right is

*[Traduction]*

droit d'auteur. La réaction des fonctionnaires des deux ministères à vos commentaires nous a plu. Des hauts fonctionnaires de ces ministères nous ont rencontré à maintes reprises pour essayer de trouver une solution à nos préoccupations. Nous sommes bien heureux que le comité législatif de la Chambre ait adopté les modifications proposées par les deux ministères.

Nous reconnaissons que le projet de loi C-60, dans sa forme actuelle, a été considérablement amélioré par rapport à sa première version. Comme toujours, bien que les modifications que nous avions demandées au cours de nos discussions et de nos propositions n'aient pas toutes été adoptées, le projet de loi nous plaît en grande partie. À notre avis, ses lacunes ne justifient pas d'autre retard dans son adoption. Par conséquent, nous sommes ici aujourd'hui pour donner notre appui à l'adoption rapide du projet de loi C-60.

L'Association du barreau canadien et l'Institut canadien des brevets et marques ont formé un comité conjoint qui leur permet, depuis trois ans, d'étudier et d'analyser ensemble les propositions de modification de la Loi sur le droit d'auteur du Canada. Le projet de loi C-60 est la première de plusieurs étapes vers la réalisation de cet objectif.

La protection du logiciel informatique, le droit d'auteur et le commerce de caractères graphiques et de dessins, les sanctions plus sévères en cas de piraterie et les nouveaux droits à la négociation de la rémunération des éditeurs de musique et des compositeurs, un nouveau régime de droits moraux et une distinction claire entre le droit d'auteur et le dessin industriel sont toutes des questions auxquelles s'attaque le projet de loi C-60, et qu'il réussit à régler dans la plupart des cas, monsieur le président.

En retardant les étapes que doivent franchir le projet de loi C-60, on peut compromettre son adoption et laisser sans solution les grands problèmes dont il traite.

Le gouvernement nous a indiqué que la deuxième phase de la révision du droit d'auteur prendrait la forme d'un projet de loi qui sera déposé plus tard cette année. Les lacunes du projet de loi C-60 pourront être corrigées à la deuxième phase.

Monsieur le président, il est facile de critiquer et de souligner les lacunes d'un projet de loi. En tant qu'avocats, agents des brevets et de marques, nous sommes formés pour repérer les problèmes. Cependant, aujourd'hui, nous sommes ici pour appuyer le projet de loi et insister pour qu'il soit adopté immédiatement.

Nous voulons bien répondre aux questions que vous nous poserez sur le projet de loi C-60 et positions que nous avons prises à son sujet.

**Le président:** Aujourd'hui, M. Cameron a laissé entendre que la modification proposée au sujet du droit d'exposer en public irait à l'encontre des intérêts des artistes, des consommateurs et de la population en général. Il dit que c'est une lacune dans la loi, qu'il s'agit d'une disposition défavorable qui devrait être supprimée. Qu'en pensez-vous?

**M. Hahn:** Le projet de loi C-60 fait déjà un compromis important en établissant ce droit. Il s'applique à des nouvelles œuvres qui seront créées après l'adoption du projet de loi. Dans



[Text]

established, that right can be dealt with by way of contract. Without the right being there, there is no right to deal with it.

**The Chairman:** His point is that that is all very well when a person is buying something from the original creator who owns the copyright. The problem arises when, at a later time, something is acquired by way of a gift and the copyright ownership is not be known. The result is that, because of the liabilities that the statute brings forth, it is likely that the work will not be exhibited. My question is: What is your comment in regard to what Mr. Cameron says based on his 30 years of experience as a person running a museum?

**Mr. Hahn:** Someone else on this panel wants to address the question and if you do not mind, I would like to pass this question to Mr. Amos.

**Mr. Paul Amos, Joint Copyright Legislation Committee:** Not only Mr. Cameron, but a number of other witnesses who appeared before you this morning tied in various rights with the increased penalties. One point we ought to distinguish right at the beginning is that the penalties fall under the summary remedy section of the act, which is section 25. This section deals with commercial dealings.

I suggest to you that, in all of the examples discussed here this morning, none of them had to do with commercial dealing. Mr. Cameron's example, I do not think involved commercial dealing.

**The Chairman:** It is my understanding that they charge an entry fee for some of these exhibits.

**Mr. Amos:** Do you mean the museums charge a fee?

**The Chairman:** Some of them do.

**Mr. Amos:** I cannot think of a case in Canada where charges have been laid under that section against individuals.

**The Chairman:** In any event, section 25 only comes into force on proclamation.

**Mr. Amos:** I believe you are referring to clause 25 of the bill, not section 25 of the act.

**The Chairman:** Section 25 of the act will only come into effect on proclamation.

**Mr. Amos:** Correct.

**The Chairman:** Am I correct that the provisions they have been dealing with refer to section 25 and not clause 25?

**Mr. Amos:** That is correct.

**The Chairman:** Therefore, their concerns should be addressed. Mr. Cameron says that he cannot accept this so, surely, this has no effect except to be detrimental to the artist or to the creator.

**Mr. Amos:** I understood his major concern was locating the copyright owner in order to get the appropriate waiver and that the further down the road you went, the more serious his concern became. As I recall, there is a clause in this bill which deals precisely with that point, that is, "unlocatable copyright owner."

[Traduction]

la mesure où un nouveau droit est établi, il peut être négocié par contrat. S'il n'existait pas, on ne pourrait pas le négocier.

**Le président:** D'après lui, tout va bien quand on achète une œuvre de son créateur, titulaire du droit d'auteur. Le problème survient quand, par la suite, l'œuvre est offerte en cadeau et que le titulaire du droit d'auteur n'est pas connu. Ainsi, en raison des obligations prévues dans la loi, il est probable que l'œuvre ne pourra pas être exposée. J'aimerais savoir ce que vous pensez des propos de M. Cameron, qui sont fondés sur ses 30 ans d'expérience comme conservateur de musée.

**M. Hahn:** Quelqu'un d'autre aimerait répondre à la question et, si vous le voulez bien, je céderai la parole à M. Amos.

**M. Paul Amos, membre du comité mixte de la Loi sur le droit d'auteur:** Pas seulement M. Cameron, mais un bon nombre d'autres témoins qui ont comparu devant vous ce matin ont rattaché différents droits aux sanctions plus sévères. Dès le début, il faut bien remarquer que les sanctions sont prévues à l'article 25, sur la procédure sommaire. Cet article porte sur les échanges commerciaux.

Je vous dirais que, dans tous les exemples qui ont été discutés ici ce matin, aucun ne portait sur un échange commercial, ni même l'exemple donné par M. Cameron.

**Le président:** Je crois comprendre qu'on demande un droit d'entrée à certaines expositions.

**M. Amos:** Voulez-vous dire que les musées demandent des frais d'entrée?

**Le président:** Certains le font.

**M. Amos:** Je ne vois aucun cas au Canada où des accusations ont été portées, aux termes de cet article, contre des particuliers.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, l'article 25 n'entre en vigueur qu'une fois que la loi aura été promulguée.

**M. Amos:** Je crois que vous parlez de l'article 25 du projet de loi et non de l'article 25 de la Loi.

**Le président:** L'article 25 de la Loi n'entre en vigueur qu'après la promulgation de celle-ci.

**M. Amos:** C'est exact.

**Le président:** Ai-je raison de penser que les dispositions dont on parlait font référence à l'article 25 de la Loi et non à l'article 25 du projet de loi?

**M. Amos:** C'est juste.

**Le président:** Par conséquent, leurs inquiétudes devraient être prises en considération. Puisque M. Cameron dit qu'il ne peut accepter cette mesure, c'est qu'elle nuira sûrement aux artistes ou aux créateurs.

**M. Amos:** J'ai cru comprendre qu'il se préoccupait avant tout de trouver le titulaire du droit d'auteur pour obtenir la renonciation voulue et que plus on poussait l'affaire, plus il trouvait la situation inquiétante. Si je me souviens bien, il y a un article du projet de loi qui traite précisément de cette question, des «titulaires introuvables».



[Text]

**The Chairman:** We have had evidence that that has created confusion. We are asking for your view. Are you saying that this clause should be retained in this bill. I am talking of clause 2 of the amending legislation.

**Mr. Amos:** This happens to be one of the sections that the committee took no position on.

**The Chairman:** Your committee.

**Mr. Amos:** Our committee, as a whole, took no position on it. If you look at our brief which we presented to the legislative committee in the other place, you will see that we took no position.

However, we did point out that there were certain difficulties with the clause. There is no doubt about that. If you ask us in our personal capacity, that is something else.

**The Chairman:** I do not want to put you in that position.

The other point that was raised by one of the witnesses had to do with clause 18 of the bill. What is your interpretation of that clause?

**Mr. Amos:** I do not think I share the same concern as the former speaker who, I believe, was Mr. Magnusson. I see the words, but his concern was that it was a deeming provision. However, if you look at the text, it is a deeming provision only in 18.2(2). That subparagraph is now limited by reason of amendments that were made in the committee to paintings, sculptures or engravings, which I think are works that should be covered.

**The Chairman:** I have a copy of the bill as passed by the House of Commons, and that is what he was referring to. Do you have a copy of the bill as passed?

**Mr. Amos:** I have that as well, but I am looking at the one that was reprinted as amended so that I know what amendments were made in committee.

**The Chairman:** But he raises this problem by saying that it is not only distorted or mutilated, with regard to affecting the honour or reputation, it is whether the honour or reputation is affected in any way. I asked him whether it was distorted, mutilated or otherwise modified so that *ejusdem generis* would apply, and he said that no, it was drafted that way so that *ejusdem generis* would not apply. Do you agree with that?

**Mr. Amos:** I agree with it, but I think his concern was primarily the deeming aspect of it in section 18.2, subsection (2). I am saying that the deeming aspect of it only applies to three categories of works that are listed there, whereas in the original text of Bill C-60 it applied to all artistic works.

**The Chairman:** I know, but what he is saying is that any modification will be deemed—any; that is what he is saying.

**Senator Cogger:** Yes, any modification to an engraving, to a sculpture or painting; that is what this witness is saying, too.

[Traduction]

**Le président:** Selon des témoins que nous avons entendus, cette question porte à confusion. C'est pourquoi nous vous demandons votre avis. Pensez-vous que cette disposition devrait être maintenue dans le projet de loi? Je parle de l'article 2 de la loi modificatrice.

**M. Amos:** Il se trouve que c'est une des dispositions sur lesquelles le comité ne s'est pas prononcé.

**Le président:** Votre comité.

**M. Amos:** Notre comité comme tel ne s'est pas prononcé là-dessus. Si vous consultez le mémoire que nous avons présenté au comité législatif de l'autre endroit, vous verrez que nous n'avons pas pris position à ce sujet.

Cependant, nous avons souligné qu'il y avait certaines difficultés à propos de cette disposition. Il n'y a pas de doute là-dessus. Si vous nous posez la question à titre personnel, c'est autre chose.

**Le président:** Je ne veux pas exiger cela de vous.

Un témoin a aussi soulevé la question de l'article 18 du projet de loi. Comment l'interprétez-vous?

**M. Amos:** Je ne pense pas partager l'avis de ce témoin qui, je pense, est M. Magnusson. Je vois le texte en question, mais il s'inquiétait du fait que cette disposition était déterminative. Cependant, si vous regardez le texte de loi, ce n'est le cas qu'au paragraphe 18.2(2). Celui-ci est désormais limité parce que des amendements ont été apportés par le comité limitant les œuvres artistiques aux peintures, sculptures ou gravures, je crois.

**Le président:** J'ai un exemplaire du projet de loi adopté par la Chambre des communes et c'est à celui-là qu'il faisait référence. En avez-vous un?

**M. Amos:** Oui, mais je me reporte aussi au projet de loi réimprimé tel que modifié pour voir les amendements apportés par le comité.

**Le président:** Mais il a soulevé le problème en disant qu'il ne s'agit pas seulement de déterminer si l'œuvre est déformée ou mutilée d'une manière préjudiciable à l'honneur ou à la réputation de l'auteur, mais si son honneur ou sa réputation est atteinte d'une façon quelconque. Je lui ai demandé si la règle du «*jusdem generis*» pourrait s'appliquer à ces œuvres et il a répondu que non, que la disposition avait été rédigée de façon à ce que la règle du «*jusdem generis*» ne s'applique pas. Êtes-vous d'accord?

**M. Amos:** Oui, mais je pense qu'il s'inquiétait surtout de la présomption de préjudice au paragraphe 18.2(2). Je dis que la présomption ne s'applique qu'aux trois catégories d'œuvres énumérées, tandis que dans la première version du projet de loi, elle s'appliquait à toutes les œuvres artistiques.

**Le président:** Je sais, mais il dit que toute modification sera réputée préjudiciable, toute, c'est ce qu'il dit.

**Le sénateur Cogger:** Oui, toute modification d'une gravure, d'une sculpture ou d'une peinture, c'est aussi ce que le témoin a dit.

[Text]

**The Chairman:** Are you saying that you are in favour of that?

**Mr. Amos:** I have no problem with that.

**The Chairman:** One of the witnesses said that the proposed section 50, subsection (7), which has to do with owners who cannot be located, violates the Berne convention. Do you think it does?

**Mr. Bernard Mayer, Joint Copyright Legislation Committee:** Mr. Chairman, in our brief I believe we took a position that agrees with his statement. We subsequently discussed it with some departmental officials who had some doubt about it, because there are some small exemptions which are rather vague in the Berne Union convention. As a practical matter, certainly we take the position now that this is not in issue where any possible infringement of the Berne Union convention would trouble us with regard to the future progress of this bill.

**The Chairman:** You have modified your stand to some degree, is that it?

**Mr. Mayer:** That is correct.

**The Chairman:** It was suggested that an author's moral rights under the provisions of the amending statute could be infringed upon if an organization used an author's work in association with a cause with which the author disagreed. The example given was that of the Parti Québécois taking Pierre Elliott Trudeau's works on the Constitution and using them in a discussion of sovereignty. What do you say to that in respect of moral rights as defined in this bill?

**Senator Cogger:** If I may, Mr. Chairman, on a point of clarification, the witness making that point suggested that moral rights should die upon the death of the author. Was that not the point?

**Senator Marsden:** No, that was a separate point.

**The Chairman:** He also made the point you just raised; he made both points.

**Mr. Hahn:** Mr. Chairman, we are in agreement with 18.2(1)(b).

**The Chairman:** Does that answer the question? It is all very well to say that you are in agreement with some part of the statute, but I have put a specific question to you. Suppose that Pierre Elliott Trudeau's works with regard to the Constitution are put into an article written by the Parti Québécois in which they discuss sovereignty. Have his moral rights as the author of his paper, or whatever, been abridged within the meaning of the statute?

**Mr. Hahn:** I would find that a difficult argument to make, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Which argument, that his rights were being abridged?

**Mr. Hahn:** Is it prejudicial to his honour or reputation? His works would speak on their own.

**The Chairman:** But suppose that through that use of his works he is being associated with the Parti Québécois.

[Traduction]

**Le président:** Êtes-vous d'accord avec cette disposition?

**M. Amos:** Pour moi, elle ne pose pas de problème.

**Le président:** Un des témoins a dit que le paragraphe (7) du projet d'article 50, qui porte sur les titulaires introuvables, va à l'encontre de la convention de Berne. Qu'en pensez-vous?

**M. Bernard Mayer, membre du comité mixte de la Loi sur le droit d'auteur:** Monsieur le président, dans notre mémoire, je crois que nous avons appuyé cette déclaration. Nous en avons par la suite discuté avec des fonctionnaires qui avaient des doutes à ce sujet parce que la convention d'Union de Berne compte quelques petites exceptions qui sont assez vagues. Dans la pratique, il est certain que nous ne voulons pas retarder l'adoption du projet de loi, même s'il était possible que cette disposition contrevienne à la convention.

**Le président:** Vous avez quelque peu changé d'avis, n'est-ce pas?

**M. Mayer:** C'est exact.

**Le président:** On a dit qu'il était possible que l'on empiète sur les droits moraux d'un auteur, aux termes des dispositions du projet de loi, si un organisme utilisait une de ses œuvres pour défendre une cause à laquelle il n'adhère pas. L'exemple donné était celui du Parti québécois utilisant les œuvres de Pierre Elliott Trudeau sur la Constitution dans une discussion sur la souveraineté. Qu'en pensez-vous par rapport aux droits moraux définis dans le projet de loi?

**Le sénateur Cogger:** Si je peux me permettre, monsieur le président, par souci de précision, le témoin qui a présenté cet argument a laissé entendre que les droits moraux devraient être maintenus jusqu'au décès de l'auteur. N'était-ce pas son argument?

**Le sénateur Marsden:** Non, c'était un autre sujet.

**Le président:** Il en a aussi parlé; il a soulevé les deux questions.

**M. Hahn:** Monsieur le président, nous acceptons le paragraphe 18.2(1).

**Le président:** Cela répond-il à la question? C'est très bien de dire que vous acceptez une partie de la loi, mais je vous ai posé une question précise. Supposons qu'un article rédigé par un membre du Parti québécois et portant sur la souveraineté du Québec intègre des textes de Pierre Elliott Trudeau sur la Constitution. Les droits moraux de celui-ci en tant qu'auteur ou intervenant à quelque niveau que ce soit ont-ils été violés au sens de la loi?

**M. Hahn:** Ce serait difficile à prouver, monsieur le président.

**Le président:** Que les droits de M. Trudeau ont été violés?

**M. Hahn:** D'une façon préjudiciable à son honneur ou sa réputation? Ses œuvres parleraient d'elles-mêmes.

**Le président:** Mais supposons qu'il soit associé au Parti québécois en raison de l'usage qu'on aurait fait de ses textes.



[Text]

**Mr. Hahn:** I think that is the issue, Mr. Chairman. I do not know that just because some organization cites your work as being one of their works constitutes associating with their organization or product or service.

**The Chairman:** The question is: Could he object to it within the meaning of this section?

**Mr. Hahn:** That would depend on the context in which his work was cited, Mr. Chairman. You are asking a very general question and we do not have before us the specific works and how they were used. Each one of these situations has to be judged on its facts. To the extent that it is judged to be prejudicial to his honour or reputation, in that his works are being quoted out of context or in such a fashion that they would be promoting a cause or institution that he never would have promoted, clearly that would be prejudicial. But if it were purely and simply citing one of his works in context, I think it would be difficult to argue that that is furthering someone else's organization.

**The Chairman:** You have stressed in your evidence to the committee the speedy passage of this legislation. This bill has been before the House of Commons since last May and has only been before the Senate for a short time. I hope that you are not suggesting that we should not give it a careful examination and, if we feel it can be improved, that we should not bring those improvements to the attention of the minister.

**Mr. Hahn:** Mr. Chairman, it would be presumptuous on our part to tell the Senate how to do its business.

**The Chairman:** But the word "speedy" is one of your words. What do you have in mind when you say "speedy"?

**Mr. Amos:** A shorter amount of time than 60 years.

**The Chairman:** Thank you—we won't take that long because none of us will be here.

**Senator Buckwold:** Speak for yourself.

**Senator Marsden:** If I understand the witnesses correctly, they have just told us that they would have no objection to the removal of paragraph 3(1)(g), the exhibition right, because they have no position on it. Is that correct? You are neither for nor against that provision?

**Mr. Hahn:** That is correct.

**Senator Marsden:** You have just told us, with respect to 18.2(1)(b), that Professor Magnusson's proposals to change the words "in association" to "to promote" would not be appropriate, have you not? The representatives of the Social Science Federation testified earlier this morning that the words "in association" be removed and replaced by the words "to promote". I thought they were merely making the case you made. Why would you not agree with them that "to promote" would be better than "in association"? It would be more clear, so that in the case of Mr. Trudeau's works, if they were simply used in contradiction, for example, to a sovereignty argument, that would be all right.

[Traduction]

**M. Hahn:** C'est la question à débattre, monsieur le président. Je ne crois pas que le seul fait d'être cité par un organisme vous associe automatiquement à lui ou au produit ou au service qu'il offre.

**Le président:** La question est celle-ci: pourrait-il s'y opposer aux termes de cet article?

**M. Hahn:** Cela dépendrait du contexte dans lequel M. Trudeau aurait été cité, monsieur le président. Vous posez une question très générale et nous ne disposons pas des textes précis et ne savons pas de quelle façon ils ont été utilisés. Chacune de ces situations doit être jugée selon la valeur intrinsèque. S'il est jugé que l'utilisation des textes de M. Trudeau nuit à son honneur ou à sa réputation, c'est-à-dire que ses propos sont cités hors contexte et de façon à promouvoir une cause ou une institution que celui-ci n'aurait jamais encouragée, il est clair que cette utilisation lui serait préjudiciable. Mais s'il s'agit simplement de le citer en contexte, je crois qu'il serait difficile de soutenir que cela favorise la cause d'une autre organisation.

**Le président:** Dans votre témoignage devant le comité, vous avez fait ressortir le fait que ce projet de loi avait été adopté rapidement. Il a été déposé à la Chambre en mai dernier et le Sénat vient à peine d'en être saisi. J'ose espérer que vous n'êtes pas en train de nous proposer de ne pas en faire un examen approfondi et de ne pas soumettre ces améliorations à l'attention du ministre si nous estimons qu'il est susceptible d'être amélioré.

**M. Hahn:** Monsieur le président, il serait présomptueux de notre part de dire au Sénat comment il doit mener ses affaires.

**Le président:** Mais vous avez employé le terme «rapidement». Qu'entendez-vous par là?

**M. Amos:** Moins de 60 ans.

**Le président:** Merci; ce ne sera pas si long parce que nous aurons tous eu le temps de disparaître.

**Le sénateur Buckwold:** Parlez pour vous.

**Le sénateur Marsden:** Si j'ai bien compris les témoins, ils viennent de nous dire qu'ils ne s'opposent pas à la suppression du paragraphe 3(1), le droit d'exposer, parce qu'ils n'ont pas de position à son sujet. Est-ce exact? Vous n'êtes ni pour ni contre cette disposition?

**M. Hahn:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** En ce qui a trait au paragraphe 18.2(1), ne venez-vous pas de nous dire que les propositions du professeur Magnusson, qui souhaite modifier les mots «en liaison avec» pour les remplacer par «en vue de promouvoir» ne doivent pas être retenues? C'est aussi ce qu'ont préconisé, plus tôt ce matin, les représentants de la Fédération des sciences sociales. Je croyais qu'ils apportaient simplement le même argument que vous. Pourquoi ne seriez-vous pas d'accord avec eux sur le fait qu'il vaut mieux employer les mots «en vue de promouvoir» que «en liaison avec»? Ils seraient plus faciles à interpréter, de sorte que, dans le cas de M. Trudeau par exemple, si on le citait simplement pour réfuter un argument en faveur de la souveraineté du Québec, il n'y aurait pas de problème.



[Text]

**Mr. Robert Mitchell, Patent and Trademark Institute of Canada:** "In association" might mean taking the work in a derogatory fashion, in which case it would not be used to promote the cause. Therefore, "in association" would be proper.

**Senator Marsden:** I have one more question on section 24, the statute of limitations section, which now provides for three years. Do you have any objection to extending the limitation to six years, as is the case in British law and as is being requested by the graduate students association.

**Mr. Mayer:** Mr. Chairman, the Bar Association Committee has never discussed this point and, therefore, as the bar association we can take no position on it. I suspect that I speak for most people when I say that an extension of this period would create no problems. It might have merit. However, it is a minor detail and since a great many other issues are being left over for phase 2, whether it should be introduced at this stage of the revision process is another question.

**Senator Marsden:** You just said that you have been assured that the next exemptions bill will appear in the fall.

**Mr. Mayer:** No.

**Mr. Hahn:** We were told that it would appear this year.

**Senator Marsden:** You were also told that it would appear last year, last December. Then it was February, and we are now into March. In his speech before the Senate, Senator Doyle said that it would be next fall. Why do you have any faith that it will appear this year, or is it your view, as was the view of the previous witnesses, that exemptions are not necessary, that it will all be looked after by this tribunal that is being established?

**Mr. Mayer:** I do not suppose that anybody can be sure as a practical matter when a copyright bill will appear. I think this issue may have been addressed to some extent by the departmental officials when they testified yesterday. I think what they said is really what governs this kind of proposition.

However, by a very simple question, I think you have raised a very big issue, and that issue is simply the extent—and if I get into deeper water here, shut me up—to which exemptions are needed to get a workable collective system going. So the implementation of the collective sections should be deferred until the exemption provisions are clarified. Am I stating your position fairly, Senator Marsden?

**Senator Marsden:** Yes.

**The Chairman:** That is exactly the position of some of the witnesses.

**Mr. Mayer:** First, I would like to comment on something that Professor Magnusson said, that statutory amendment is needed to not make that section applicable until proclamation. That is simply not so. If the committee will turn to clause 26, it will note that sections 12 to 15 come into force upon proclama-

[Traduction]

**M. Robert Mitchell, Institut canadien des brevets et marques:** Les mots «en liaison avec» pourraient vouloir dire le contraire, c'est-à-dire combattre et non pas promouvoir une cause. C'est pourquoi ils seraient pertinents.

**Le sénateur Marsden:** J'ai une autre question à poser sur l'article 24, qui prévoit une période de prescription de trois ans désormais. Avez-vous une objection à ce que l'on porte cette période à 6 ans, comme c'est le cas dans la législation britannique et comme le demande l'Association des étudiants diplômés?

**M. Mayer:** Monsieur le président, le comité du Barreau n'a jamais débattu ce point, ce qui fait que le Barreau ne peut prendre aucune position officielle là-dessus. Je crois représenter l'opinion de la plupart de mes collègues lorsque je dis qu'une prolongation de cette période ne créerait aucun problème. Cela pourrait même avoir des avantages. Toutefois, comme il s'agit d'un détail mineur et que bien d'autres questions sont reportées à la phase 2, c'est une autre question de déterminer s'il faut en discuter à cette étape-ci du processus de révision.

**Le sénateur Marsden:** Vous venez de nous dire qu'on vous a garanti que le prochain projet de loi d'exemption sera déposé à l'automne.

**M. Mayer:** Non.

**M. Hahn:** On nous a dit qu'il serait déposé cette année.

**Le sénateur Marsden:** On vous avait aussi dit qu'il serait déposé en décembre dernier. Puis la date a été reportée à février, et nous sommes maintenant en mars. Dans son discours au Sénat, le sénateur Doyle a dit que ce serait l'automne prochain. Pourquoi croyez-vous qu'il sera déposé cette année, ou encore estimez-vous, comme les témoins antérieurs, que les exemptions ne sont pas nécessaires, et que toutes les questions seront examinées par le tribunal que crée la loi?

**M. Mayer:** Je ne crois pas qu'on puisse avoir la certitude, sur le plan pratique, de connaître la date de dépôt d'un projet de loi sur le droit d'auteur. Je pense que les fonctionnaires du ministère qui ont témoigné hier ont abordé en partie cette question et nous ont vraiment dit ce qui en était.

Toutefois, grâce à une question très simple, vous avez soulevé un problème très important, c'est-à-dire simplement la mesure dans laquelle—détrompez-moi si je me trompe—des exemptions sont nécessaires pour qu'on ait un système fonctionnel de sociétés de gestion collective. Par conséquent, la mise en œuvre des articles sur les sociétés de gestion collective devrait être retardée jusqu'à ce qu'on ait précisé les dispositions relatives à l'exemption. Est-ce que je rends bien compte de votre position, sénatrice Marsden?

**Le sénateur Marsden:** Oui.

**Le président:** C'est exactement celle de certains témoins.

**M. Mayer:** Je voudrais d'abord commenter certains propos du professeur Magnusson, d'après lequel il serait nécessaire d'apporter des modifications à la loi pour ne pas rendre cet article opérationnel d'ici la proclamation. Ce n'est tout simplement pas le cas. Si le comité veut bien se reporter à l'article 26,

[Text]

tion, and the enacting section 50 is contained in clause 14. So this does not come into effect automatically. I am quite certain that the bar association has no position on whether particular exemptions should or should not be granted. It is also the position of the bar association that the provisions dealing with collectives—which is an immensely complicated subject, but about which I want to make some rather general comments—are a good start in getting the whole process going, and the concern of the educators may be exaggerated.

I think it has been pointed out that collectives can be formed now. This whole issue of the extent to which collectives are regulated under the copyright bill is really the subpart of another question.

**The Chairman:** Could I bring you back to what you have just said about the interpretation of clause 26. I can see what you are saying, that the enactment part is covered by the proclamation delay from Royal Assent by this clause. However, it does not tie it to the exemptions that may arise in phase 2 with regard to collectives. So you may have to amend that provision so as to have them contemporaneously come into effect.

**Mr. Mayer:** I do not think the bar association would agree that clause 14 of this bill, which deals with section 50, should be taken out of the bill and made part of phase 2. That is the net effect of what you are saying.

**The Chairman:** No, I am saying that the suggestion put by previous witnesses was that the powers of the collectives would be limited by exemptions, and to make that effective, the collective provisions of this bill would only become operative when the exemption sections became operative, which would be in phase 2.

**Mr. Mayer:** I do not think we are arguing about anything substantive. I am saying that the effect of that statement is that those provisions in effect do not come into force until phase 2 comes into force. That, in effect, is what you are saying. That position would not be endorsed by the bar association.

**Senator Marsden:** Would the bar association not endorse that position because you do not think exemptions are necessary, or simply because you do not think it should be tied to exemptions?

**Mr. Mayer:** The position of the bar association is that it lobbies neither for nor against particular exemptions. It may have some comment on technical form, but the putting into force now of these provisions will not likely give rise to any public harm which would justify the delay. In other words, we think that the provisions of this section and the overall competition law, which is another aspect which has to be put in mind—and as has been pointed out, collectives can now be formed any-

[Traduction]

il constatera que les articles 12 à 15 entrent en vigueur sur proclamation, et que l'article habilitant, soit l'article 50, de la loi se trouve dans l'article 14 du projet de loi. Cette disposition n'entre donc pas en vigueur automatiquement. Je suis absolument convaincu que le barreau n'a pas pris position sur le bien-fondé d'accorder des exemptions particulières, et qu'il considère également que les dispositions sur les sociétés de gestion collective du droit d'auteur—sujet immensément complexe mais sur lequel je tiens à formuler quelques observations d'ordre général—représentent un bon début dans l'application de l'ensemble du processus, et donc, que les craintes des enseignants sont peut-être exagérées.

Si je ne m'abuse, on a déjà rappelé que les sociétés de gestion collective peuvent être créées dès maintenant. La question de savoir dans quelle mesure ces sociétés sont réglementées par le projet de loi sur le droit d'auteur est une sous-question d'une autre question.

**Le président:** Puis-je vous renvoyer à ce que nous venons de dire au sujet de l'interprétation de l'article 26? Je vois ce que vous voulez dire: la disposition d'entrée en vigueur est comprise dans celle qui prévoit le délai entre la sanction royale et la proclamation. Toutefois, elle ne lie pas l'entrée en vigueur aux exemptions susceptibles d'être invoquées à la phase 2 en ce qui concerne les sociétés de gestion collective. Il vous faudra donc la modifier pour que ces exemptions entrent en vigueur en même temps.

**M. Mayer:** Je ne crois pas que le barreau soit d'accord qu'il faut supprimer et reporter à la phase 2 l'article 14 qui crée l'article 50. Or, ce serait l'effet net de vos propos.

**Le président:** Non, je dis que la proposition avancée par les précédents témoins voulait que les pouvoirs des sociétés de gestion collective soient limités par des exemptions, et que pour les rendre opérants, il faut que les dispositions du projet de loi à cet égard n'entrent en vigueur que lorsque les articles relatifs aux exemptions seront eux-mêmes opérationnels, ce qui arriverait à la phase 2.

**M. Mayer:** Je ne crois pas que nous débattions un point de fond. Je dis que l'effet d'un tel énoncé est que ces dispositions n'entreront pas en vigueur avant que la phase 2 ne soit elle-même en vigueur. Or, c'est ce que vous dites. Le barreau ne souscrirait pas à cette position.

**Le sénateur Marsden:** Il n'y souscrirait pas parce que vous ne croyez pas que les exemptions sont nécessaires ou simplement parce que vous ne croyez pas que sa position devrait être liée à ces dernières?

**M. Mayer:** La position du barreau est qu'il n'appuie ni ne rejette les exemptions particulières. Il peut formuler certaines observations quant à leurs aspects techniques, mais il estime que la mise en vigueur dès maintenant de ces dispositions n'est pas préjudiciable à la population au point que cela justifierait de la retarder. Autrement dit, nous considérons que les dispositions de cet article et de la législation sur la concurrence dans son ensemble, dont il faut tenir compte également—et, comme on l'a signalé, on peut, de toute façon, créer dès maintenant



[Text]

way—in the practical workings of the marketplace will not likely give rise to any serious abuse.

**Senator Marsden:** So the power of collectives is not something that troubles you at all?

**Mr. Mayer:** Mr. Chairman, you and Senator MacDonald and some of us from the association had a discussion about the musical protective societies dripping with power. As a matter of actual fact, the musical protection societies in this country are carefully regulated by statute, and the users have an exercise every year, or whenever it is necessary, whereby they go before the copyright tribunal, at which time they could object to the tariffs of the collectives.

**The Chairman:** But that still does not say that they are not dripping with power.

**Mr. Mayer:** Certainly it is controlled power. Basically, it is a regulated industry.

**The Chairman:** Of course, but that still gives them an awful lot of power because they have everybody who whistles a tune under their wing.

**Mr. Mayer:** It is because of that they are regulated. However, collectives can be formed now.

**Senator Marsden:** We understand that.

**Mr. Mayer:** The licensing body provisions are just as much user oriented as they are owner oriented because, while they somewhat facilitate the formation of collectives in the sense that they enable them to be formed when otherwise there might be certain anti-trust concerns, they also subject them to a degree of regulation. As a practical matter, collectives take various forms, but one concern which one might have, I suppose, is that if a collective—and one should look very carefully at the definition of collective, because a collective has to put forward what is known as a scheme to be operative—refuses to license certain works in a scheme or something like that as a practical matter, the system, to put it rather crudely, in these kinds of negotiations, tends to be driven by greed, and these arguments very quickly turn into arguments about loyalty in related terms. You are then within the tribunal. I would not agree with the view put forward by, I think, Professor Magnusson to the effect that the standard which the tribunal should apply should be further defined. I think the tribunal can be relied upon to exercise its common sense and operate on a reasonable basis.

**The Chairman:** I think the majority of this committee would agree with you.

**Mr. Hahn:** Mr. Chairman, your concern is the exemptions and the tie-in of the exemptions with the collectives. I think the position of our committee is that the formation of a board would go a long way towards allaying any fears that we might have.

**The Chairman:** Why is it so difficult to define what the exemptions are, after all these many months of consultations that have been going on full bore? If the exemptions are not a matter of concern, why has it taken all these many months,

[Traduction]

des sociétés de gestion collective—ne sont pas susceptibles de donner lieu à de graves abus dans la vie de tous les jours.

**Le sénateur Marsden:** Donc, les pouvoirs des sociétés de gestion collective ne vous inspirent aucune crainte?

**M. Mayer:** Monsieur le président, le sénateur MacDonald, certains membres de notre Association et vous-même avez évoqué la possibilité que les sociétés de musiciens aient trop de pouvoirs. Or, dans notre pays, ces sociétés sont très réglementées, et leurs membres peuvent chaque année ou lorsque c'est nécessaire s'adresser au tribunal du droit d'auteur pour s'opposer aux tarifs qu'elles pratiquent.

**Le président:** Mais cela ne dit pas qu'elles ont trop de pouvoirs.

**M. Mayer:** Il s'agit certainement de pouvoirs contrôlés car, fondamentalement, c'est une industrie réglementée.

**Le président:** Évidemment, mais cela leur donne encore énormément de pouvoirs parce que le moindre amateur de musique relève d'elles.

**M. Mayer:** C'est pour cela qu'elles sont réglementées. Toutefois, on peut créer des sociétés de gestion collective dès maintenant.

**Le sénateur Marsden:** Nous comprenons.

**M. Mayer:** Les dispositions relatives aux sociétés de gestion sont autant axées sur les utilisateurs que sur les titulaires des droits d'auteur, parce qu'elles facilitent quelque peu la création de sociétés collectives, dans la mesure où elles en permettent la création alors qu'il pourrait y avoir des préoccupations anti-trust, mais les assujettissent aussi à une certaine réglementation. Sur le plan pratique, les sociétés collectives prennent diverses formes, mais on pourrait s'inquiéter, je suppose, du fait que si une d'elles—et il faudrait examiner soigneusement la définition qu'on en donne, parce que le rôle d'une telle société est de créer ce qui est connu sous le nom de système d'octroi de licences—refuse d'accorder une licence à l'égard de certaines œuvres ou prend une mesure quelconque du genre, c'est la cupidité, pour le dire en termes crus, qui aura raison du système, et les négociations dégèneront très vite en dénonciations. Il faudra alors faire appel aux tribunaux. Par conséquent, je ne suis pas d'accord avec l'opinion avancée par le professeur Magnusson, je crois, selon laquelle la norme que les tribunaux devront interpréter devrait faire l'objet d'une plus ample définition. À mon avis, on peut espérer que le tribunal utilisera son bon jugement et agira de façon raisonnable.

**Le président:** Je crois que la majorité des membres du comité seront d'accord avec vous.

**M. Hahn:** Monsieur le président, ce sont les exemptions et leurs rapports avec les sociétés de gestion qui vous inquiètent. Je crois que le comité est d'avis que la création d'un organisme contribuera beaucoup à calmer les craintes que nous pourrions avoir à ce sujet.

**Le président:** Pourquoi est-il si difficile de définir les exemptions, après tous ces mois de consultations intenses? Si les exemptions ne constituaient pas un sujet d'inquiétude, pourquoi cela a-t-il pris tout ce temps, après que la phase deux eut



[Text]

after phase two was promised last year and now is being put off until fall? Some of you must be on this committee, are you not?

**Mr. Mayer:** Perhaps I might endeavour to answer that, Mr. Chairman. First of all, the subject of what exemptions are appropriate is a very debatable subject between various groups. There is a House of Commons Subcommittee on Copyright which took an extremely narrow view of the exemptions that are appropriate. It was the government's decision to come forward with a two-phase process. There is no question in my mind that the nature of the exemptions that will be included is not a simple issue. I will give you one very simple example which is sort of user-neutral.

It has generally been the position of the user groups and the educationists that something should be done by way of a fair-use exemption. Speaking completely user-neutral, it has been the position of the Bar Association to oppose any extension of the fair-use exemption for the very simple reason that it is wide open and thus leaves the question to the discretion of a particular judge. It is therefore felt that these matters should be dealt with by specific provisions in the legislation. That is one argument.

Further, there is a committee which one of the witnesses referred to which I understand is meeting on an informal basis and includes both user representatives and owner representatives. No member of this group is on this committee, which is discussing the whole subject of educational exemptions on a very informal basis. That is my understanding.

**The Chairman:** One of the problems that you gentlemen must realize is that a number of consumers are concerned with the power that will be vested in collectives unless the exemptions are delineated.

**Mr. Mayer:** I can understand that.

**The Chairman:** They are concerned, and now they see that phase two has been delayed by many months. If it is delayed to the fall, then perhaps C-60 will be in force and then there will be an election and goodness knows when the matter will be dealt with. Therefore you can see why they are suggesting some linkage, and I am surprised that if there is this great difficulty and real concern, why the bar would feel that that concern should not be addressed by linkage.

**Mr. Mayer:** Mr. Chairman, I think the short answer is that we believe that these concerns are not likely to give rise to realistic abuses in the marketplace.

**The Chairman:** You mean that the educators, the students and all of these other people are wrong? Is the Bar Association saying that they are wrong?

**Mr. Mayer:** Insofar as the issue is relevant to the formation and the operation of collectives and the protection provided by section 50(1), we would say that it is a matter of the balance of convenience. All you can do in legislation is balance the pros and cons. The advantages of bringing in this legislation now

[Traduction]

été promise l'an passé et a maintenant été reportée à l'automne? Certains d'entre vous siègent à ce comité, n'est-ce pas?

**M. Mayer:** Je vais tenter de répondre à cette question, monsieur le président. D'abord, les différents groupes sont loin d'être d'accord sur les exemptions acceptables. Le sous-comité sur le droit d'auteur de la Chambre des communes avait une interprétation très restrictive à ce sujet. C'est le gouvernement qui a décidé de scinder le processus en deux phases. Il n'y a aucun doute dans mon esprit que la question des exemptions soit complexe. Je vous donne un exemple très simple qui, en quelque sorte, n'a aucune incidence pour les utilisateurs.

Les groupes d'utilisateurs et les spécialistes de l'enseignement étaient généralement d'avis qu'il fallait procéder par voie d'exemptions touchant l'utilisation équitable. Totalement neutre en ce qui concerne l'incidence sur les utilisateurs, le Barreau s'est opposé vigoureusement à toute extension des exemptions relatives à l'utilisation équitable pour la simple raison que cette notion est très vague et en laisse l'interprétation à la discrétion d'un juge. Il estime par conséquent que ces questions doivent être régies par des dispositions précises de la loi. Voilà un argument.

En outre, il existe un comité auquel un des témoins a fait allusion qui se réunit, je crois à titre officieux et dont font partie des représentants des utilisateurs et des titulaires de droits d'auteur. D'après ce que je sais, aucun membre de notre groupe ne fait partie de ce comité, qui discute, en l'absence de toute formalité, l'ensemble de la question des exemptions pour des raisons éducatives.

**Le président:** Un des problèmes que vous devez comprendre est qu'un certain nombre de consommateurs s'inquiètent des pouvoirs qui seront accordés aux sociétés de gestion collective si les exemptions en question ne sont pas bien précisées.

**M. Mayer:** Je comprends cela.

**Le président:** Ils s'inquiètent, et ils constatent maintenant que la phase deux a été considérablement retardée. Si elle est retardée jusqu'à l'automne, il est possible que le projet de loi C-60 soit entré en vigueur et qu'il y ait des élections. Dieu sait quand la question pourra revenir à l'ordre du jour. Vous pouvez donc voir pourquoi on propose un certain lien et je ne comprends pas pourquoi, devant toutes ces difficultés et toutes ces inquiétudes qui sont réelles, le Barreau serait d'avis qu'un lien ne répondrait pas à ces inquiétudes.

**M. Mayer:** Monsieur le président, pour être bref, je crois que la réponse à cette question est que nous croyons que ces inquiétudes ne risquent pas de susciter de véritables abus sur le marché.

**Le président:** Voulez-vous dire que les enseignants, les étudiants et toutes ces personnes ont tort? Est-ce l'opinion du barreau?

**M. Mayer:** Dans la mesure où cela relève de la création et du fonctionnement des sociétés de gestion collective et de la protection accordée par le paragraphe 50(1), nous dirions que c'est une question d'équilibre entre deux aspects. Tout ce qu'on peut faire dans la loi est de mettre les pour et les contre dans la

[Text]

outway any disadvantages, which can be dealt with when the legislation is in place.

**The Chairman:** Again, you are not suggesting that the whole of C-60, for instance—

**Mr. Mayer:** Mr. Chairman, I am talking about section 50. If I did not say that, that is what I meant to say.

**The Chairman:** I see. The balance of convenience, in your view, is that the collectives should be facilitated, even though the exemptions might be deferred for many months?

**Mr. Mayer:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you. I think we understand the position now.

**Mr. Hahn:** Mr. Chairman, just on that point, if you look at an unregulated collective, which is what could conceivably happen now, perhaps the abuse could be worse. I think that is a very strong possibility.

**The Chairman:** The possibility is always there that, once you facilitate a collective and give it the right of licence, you have given them a certain sanctity by statute. Today, they must go and argue about it. Today an individual can say: "Get lost. I am going to deal with the artist individually."

The music people have had a collective for years, and they have been able to operate in a very successful way. However, print media are a lot different. I put the point to you that everyone must read, or should read, but everyone does not have to listen to music. However, it is essential that people read, understand and use articles, et cetera. *Harvard Review*, for instance.

**Senator MacDonald (Halifax):** You lost that argument with Mr. Mills yesterday.

**The Chairman:** Mr. Mills, of course, is a fellow that drips with power.

**Mr. Hahn:** I think he would tend to disagree with you on that point, Mr. Chairman.

**Senator MacDonald (Halifax):** So do I.

**The Chairman:** Of course. However, he has self-interest; I have none.

**Mr. Hahn:** The other point, Mr. Chairman, is that you must look at the situation in the context of the individual composer or author, and there, the balance of power is completely opposite. When you take the case of an individual having to deal with a large educational organization, I think the same arguments can be made to the contrary. Quite frankly, at that point you could look at the educational organizations as a monopoly because, as an individual, you have nowhere else to sell your work, and to sell it alone or to take an action against them and to police and monitor the situation is a very expensive and difficult task. Therefore, Mr. Chairman, it is a question of balancing.

[Traduction]

balance. Pour le moment, les avantages l'emportent sur les éventuels inconvénients, qu'on pourra aborder une fois la loi en place.

**Le président:** Encore une fois, vous ne proposez pas que l'ensemble du projet de loi C-60, par exemple . . .

**M. Mayer:** Monsieur le président, je parle de l'article 50. Si je ne l'ai pas dit, je voulais le dire.

**Le président:** Je vois. À votre avis, l'équilibre suppose qu'on devrait faciliter la création des sociétés de gestion collective, même si les exemptions risquent d'être retardées pendant des mois?

**M. Mayer:** C'est exact.

**Le président:** Je vous remercie. Je crois que nous comprenons maintenant votre position.

**M. Hahn:** Monsieur le président, simplement sur ce point, si vous envisagez une société de gestion collective non réglementée, ce qu'il est désormais concevable de faire, il est possible que les abus soient pires. J'estime qu'il y a là une très forte possibilité.

**Le président:** La possibilité existe toujours qu'une fois qu'on a facilité la création d'une société de gestion collective et qu'on lui a donné le droit d'octroyer des licences, la loi la rende intouchable jusqu'à un certain point. Aujourd'hui, on peut refuser, l'envoyer au diable et négocier avec l'artiste individuellement.

Les musiciens sont représentés depuis des années par une société de gestion collective dont le fonctionnement a été couronné de succès. Toutefois, les médias écrits sont bien différents. Je vous signale que chacun doit, ou devrait, lire, mais que chacun n'est pas obligé d'écouter de la musique. Toutefois, il est essentiel qu'on lise, qu'on comprenne et qu'on utilise des articles et d'autres écrits. Le *Harvard Review* par exemple.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** M. Mills a réfuté cet argument hier.

**Le président:** Évidemment, M. Mills a beaucoup de pouvoirs.

**M. Hahn:** Je crois qu'il serait porté à être en désaccord avec vous sur ce point, monsieur le président.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Moi de même.

**Le président:** Évidemment. Toutefois, il a un intérêt dans cette affaire; moi pas.

**M. Hahn:** L'autre point, monsieur le président, est qu'on doit examiner la situation dans le contexte du compositeur ou de l'auteur, et là, l'équilibre des pouvoirs est tout à fait différent. Si on prend le cas d'un auteur qui doit négocier avec un important établissement d'enseignement, j'estime qu'on peut apporter les mêmes arguments à l'appui du contraire. Très franchement, à ce point-là, on peut considérer que les établissements d'enseignement constituent un monopole parce que, en tant qu'individu, vous ne pouvez vendre vos œuvres ailleurs, et le fait de vendre seul ou de prendre des mesures contre eux et de surveiller la situation est très coûteux et très difficile. Par conséquent, monsieur le président, c'est une question d'équilibre.



[Text]

**The Chairman:** Very well.

**Mr. Mayer:** Mr. Chairman, I would like to make one further comment, and I suppose it is an individual comment, but sometimes common sense is helpful in these matters. My comment is that if there is a big debate going on about educational exemptions, I think a public collective would be very unwise, while that debate was ongoing, to make too heavy demands.

**The Chairman:** I hope you are right. Any further questions? Thank you very much, gentlemen. I think you have cleared up some of the issues that were bothering us. We appreciate very much the time you have taken to come here and the interest that you have shown.

**Mr. Mayer:** Thank you.

**The Chairman:** Honourable senators, the next group of witnesses is the Canadian Conference of the Arts. Perhaps their spokesperson could identify himself or herself and then introduce the other members of the group.

**Ms. Claudette Fortier, President, Canadian Conference of the Arts:** Mr. Chairman, my name is Claudette Fortier. I am President of the Canadian Conference of the Arts. I will let my colleagues introduce themselves.

**The Chairman:** Very well.

**Mr. Paul Siren, Vice-President, Canadian Conference of the Arts:** My name is Paul Siren; I am a Vice-President of the Canadian Conference of the Arts.

**Ms. Edith Yeomans, Member of the Board of Governors, Canadian Conference of the Arts:** My name is Edith Yeomans. I am the visual arts representative on the board of governors for the Canadian Conference of the Arts. I am also the executive administrator for the Professional Art Dealers' Association of Canada.

**Ms. Anna Babinska:** I am the National Director of CAR-FAC, the Canadian Artists Representation, Le front des Artistes Canadiens. We are a member organization of the Canadian Conference of the Arts.

**Mme Michelle d'Auray, directrice générale de la Conférence canadienne des Arts:** Je m'appelle Michelle d'Auray et je suis directrice générale de la Conférence canadienne des Arts.

**The Chairman:** Thank you. Ms. Fortier, do you have an opening statement that you wish to make?

**Ms. Fortier:** Yes we have, Mr. Chairman. Mr. Chairman, members of the committee, my colleagues and I on the board of governors of the Canadian Conference of the Arts thank you for providing us with the opportunity to present our views on Bill C-60. Let me begin by saying that the CCA has been a long-standing advocate for change to the Copyright Act.

**The Chairman:** I would suggest that it is not necessary to read your brief because we can take it into the record in its entirety. We are running a little short of time. Perhaps you could highlight it? When we write our report we work from text.

[Traduction]

**Le président:** Très bien.

**M. Mayer:** Monsieur le président, j'aimerais formuler une autre observation, et je suppose qu'elle est très personnelle, mais il arrive parfois que le bon sens soit utile dans ces questions. S'il y a un important débat sur les exemptions pour des raisons éducatives, j'estime qu'une société de gestion collective publique serait très mal avisée de formuler des revendications exagérées pendant le débat.

**Le président:** J'espère que vous avez raison. Y a-t-il d'autres questions? Je vous remercie beaucoup, messieurs. Vous avez dissipé certaines de nos appréhensions. Nous vous remercions du temps que vous nous avez consacré et de l'intérêt que vous avez manifesté.

**M. Mayer:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Honorables sénateurs, les prochains témoins représentent la Conférence canadienne des arts. Si leur porte-parole veut bien se présenter ainsi que les autres membres de son groupe.

**Mme Claudette Fortier, présidente, Conférence canadienne des arts:** Monsieur le président, je m'appelle Claudette Fortier. Je suis présidente de la Conférence canadienne des arts. Je laisserai mes collègues se présenter eux-mêmes.

**Le président:** Très bien.

**M. Paul Siren, vice-président, Conférence canadienne des arts:** Je m'appelle Paul Siren; je suis vice-président de la Conférence canadienne des arts.

**Mme Edith Yeomans, membre du conseil d'administration, Conférence canadienne des arts:** Je m'appelle Edith Yeomans. Je représente les arts visuels au conseil d'administration de la Conférence canadienne des arts. Je suis aussi administratrice exécutive de l'Association professionnelle des galeries d'art du Canada.

**Mme Anna Babinska:** Je suis directrice nationale de CAR-FAC, Canadian Artists Representation/Le Front des artistes canadiens. Nous sommes une organisation membre de la Conférence canadienne des arts.

**Mrs. Michelle d'Auray, Director General, Canadian Conference of the Arts:** My name is Michelle d'Auray, and I am the Director General of the Canadian Conference of the Arts.

**Le président:** Merci. Madame Fortier, voulez-vous faire une déclaration d'ouverture?

**Mme Fortier:** Oui, M. le président. Monsieur le président, Messieurs et Mesdames les membres du comité, mes collègues du conseil d'administration de la Conférence canadienne des Arts tenons à vous remercier de nous avoir offert l'occasion de vous exprimer nos vues sur le projet de loi C-60. Disons, pour commencer, que la CCA préconise depuis longtemps la modification de la Loi sur le droit d'auteur.

**Le président:** Vous n'avez pas besoin de lire votre mémoire puisque vous pouvez en déposer le texte intégral. Nous n'avons plus beaucoup de temps. Peut-être pourriez-vous en dégager les faits saillants. Lorsque nous rédigerons notre rapport, nous consulterons le texte même de votre mémoire.

[Text]

**Ms. Fortier:** We support Bill C-60 because it offers a number of provisions that reinforce the rights of creators, measures which we and others have long awaited. Among others, Bill C-60 ensures that all types of choreographic works and translations are covered under the Copyright Act. It extends the duration of moral rights to that of the term of the copyright in our work. The bill increases fines and penalties for copyright infringement. It abolishes compulsory licensing. It provides for the establishment of collectives or licensing bodies, and establishes a copyright board.

We applaud such measures and will not discuss them at length today. However, there are two provisions which we wish to discuss in greater depth, and those deal with exhibition rights and moral rights.

I would ask Ms. Yeomans to say a few words.

**The Chairman:** Were you here when Mr. Cameron gave his evidence this morning?

**Ms. Edie Yeomans, Member of the Board of Governors, Canadian Conference of the Arts:** I arrived after Mr. Cameron had started his presentation, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cameron said there was a flaw in the bill. Perhaps you can address it.

**Ms. Yeomans:** As far as the visual arts community is concerned there is a flaw in the bill on two perspectives.

Dealing with the artists' perspective, the concern was that the law would apply to those works that were deemed complete after the bill came into effect. Works that have been created in the past 20 years by living contemporary artists would not be subject to copyright, i.e. this exhibition right provision, which runs contrary to the spirit of copyright, because copyright subsists in all original work that is created.

The second concern deals with the museum and gallery community, and that is the infringement or the potential infringement of curatorial freedom, the right to interpret, the lack of recognition of one's profession, i.e. the right of curators to interpret the work as they feel they must do in a thematic exhibition for whatever purpose the museum and the gallery chooses to use it for, and also the practical application of the right in the marketplace where the selling of the work may be hampered by a negotiation or the selling of an exhibition right in addition to the selling of the work. I must say that the entire community supports the right for the artist to receive compensation for the use of his or her work. The fundamental principle is that the community does support the payment of an exhibition fee.

**The Chairman:** Mr. Cameron supported that also.

**Senator Buckwold:** Is that not what happens now?

**Ms. Yeomans:** In practice, but not in law. A week ago last Monday there was a meeting under the auspices of the Canadian Conference of the Arts that included Canadian artist representation: VIS-ART Copyright, which is a copyright collective that has been set up by the visual arts community, the Royal Canadian Academy of the Arts, the Association of National Non-Profit Artist-Run Centres, the Canadian Museums Association, the Canadian Art Museum Directors'

[Traduction]

**Mme Fortier:** Nous appuyons le projet de loi C-60 parce qu'il renforce les droits des créateurs par des mesures que nous ne sommes pas les seuls à réclamer depuis longtemps. Entre autres choses, il étend la Loi sur le droit d'auteur aux œuvres chorégraphiques et aux traductions. Il fait durer les droits moraux aussi longtemps que le droit d'auteur. Il augmente les amendes et les peines au titre des violations du droit d'auteur. Il abolit l'octroi obligatoire de licences. Il prévoit l'établissement de collectifs ou de sociétés de gestion. Il établit, enfin, une commission du droit d'auteur.

Qu'il suffise de lire que nous nous réjouissons de ces mesures. Nous aimerions aujourd'hui parler plus précisément de deux dispositions, celle des droits d'exposition et celle des droits moraux.

Je demanderais à M<sup>me</sup> Yeomans de dire quelques mots.

**Le président:** Étiez-vous là ce matin quand M. Cameron a fait son témoignage?

**Mme Edie Yeomans, membre du conseil d'administration, Conférence canadienne des arts:** Quand je suis arrivée, M. Cameron avait commencé son exposé, Monsieur le président.

**Le président:** M. Cameron a dit qu'il y avait un défaut dans le projet de loi. Peut-être pourriez-vous en parler.

**Mme Yeomans:** Du point de vue des arts visuels, le projet de loi laisse à désirer sur deux plans.

Chez les artistes, on déplore que la loi ne s'applique qu'aux œuvres réputées achevées après son entrée en vigueur. Les œuvres produites au cours des 20 dernières années par des artistes encore vivants ne seraient pas protégées par la disposition relative aux droits d'exposition, laquelle va à l'encontre de l'esprit du droit d'auteur parce que le droit d'auteur s'attache à toutes les œuvres de création.

Du côté des musées d'art, on craint la violation éventuelle de la liberté des conservateurs de musée, du droit d'interpréter, le manque de reconnaissance professionnelle, c'est-à-dire le droit d'un conservateur à interpréter l'œuvre comme il l'entend dans le cadre d'une exposition thématique ou de toute autre activité de mise en valeur de l'œuvre. On s'interroge aussi sur les effets pratiques de ce droit sur le marché, c'est-à-dire la possibilité que la vente d'une œuvre soit entravée par l'obligation de vendre en plus le droit d'exposition. Je dois dire que nous appuyons tous le droit de l'artiste à être rémunéré pour l'utilisation qu'on fait de ses œuvres. ce qu'il faut retenir, c'est que nous sommes en faveur du paiement de droits d'exposition.

**Le président:** M. Cameron était du même avis.

**Le sénateur Buckwold:** Les choses ne se passent-elles pas ainsi à l'heure actuelle?

**Mme Yeomans:** Dans la pratique, mais pas en droit. Lundi passé en huit, il s'est tenu, sous les auspices de la Conférence canadienne des arts, une réunion où les artistes canadiens étaient représentés par VIS-ART Copyright, collectif de gestion du droit d'auteur mis sur pied par les artistes eux-mêmes, l'Académie royale des arts du Canada, l'Association des centres nationaux d'artistes à but non lucratif, l'Associations des musées canadiens, l'Association canadienne des curateurs de



[Text]

Organization and the Professional Art Dealers Association of Canada.

The purpose of this meeting was to see if we could arrive at some sort of an agreement—a practical working arrangement—with respect to exhibition rights and perhaps be able to propose an amendment to you today. The agreement differs from the exhibition right proposed in Bill C-60 in that, one, it would extend the exhibition right to an artistic work, notwithstanding the date at which the work was created, and, two, it would limit the application of the right to works that are not owned by a museum and presented by that museum at a public exhibition. We use the term “museum” here as it is defined by the Canadian Museums Association.

The agreement would retain the application of the right to the presentation of an artistic work at a public exhibition for a purpose other than sale or hire. The agreement would ensure that all artistic works, without reference to the date of their creation, would be covered by the exhibition right.

**The Chairman:** Would you repeat your last couple of sentences?

**Ms. Yeomans:** The agreement would retain the application of the right to the presentation of an artistic work “at a public exhibition for a purpose other than sale or hire.” That comes directly from section 2.

**The Chairman:** You are going to keep that?

**Ms. Yeomans:** Yes, I am. The agreement ensures that all artistic works, without reference to the date of their creation, would be covered by the exhibition right. It further ensures that works owned by a museum and exhibited by that museum would not qualify for protection under that right. Works loaned by one museum to another, as well as works owned privately or by the artist, would be covered by the right.

Let me give you an example. The Art Gallery of Ontario wishes to have an exhibition of works by Paterson Ewen, and the works from the exhibition come from its own holdings, works owned by the Art Gallery of Ontario. In this instance, under the terms of our agreement, the Art Gallery of Ontario would not pay an exhibition fee to Paterson Ewen, the artist.

The Musée des Beaux Art in Montreal decides to hold a retrospective of works by Paterson Ewen that includes some works from the Art Gallery of Ontario, and the Art Gallery of Ontario have loaned some works to the Musée des Beaux Art for this exhibition. The Musée des Beaux Art would pay an exhibition fee to Paterson Ewen on those works that are included in that exhibition but do not belong to the Musée des Beaux Art. So the works owned by the Art Gallery of Ontario would be covered in this arrangement.

Another way of looking at it is that the right would pertain to the exhibition and also to the work.

**The Chairman:** Mr. Cameron said that under those circumstances they would not buy a work of art unless they had a waiver or they would not accept a gift of a work of art unless they could determine that they could carry out exhibitions without payment of any fee. It is not the payment of fee, it is having the right to exhibit.

[Traduction]

musées d'art et l'Association professionnelle des galeries d'art du Canada.

Cette réunion avait pour but de conclure une entente sur les droits d'exposition qui nous aurait permis peut-être de vous proposer une modification aujourd'hui. Contrairement au projet de loi C-60, l'entente, primo, ne limite pas le droit d'exposition aux œuvres créées après l'entrée à vigueur de la loi et, secundo, réserverait l'application du droit aux œuvres autres que celles que possèdent et exposent les musées. Nous employons le terme «musée» tel qu'il est défini par l'Association des musées canadiens.

Comme le projet de loi, l'entente prévoit que le droit s'applique aux œuvres exposées à des fins autres que la vente ou la location. En vertu de l'entente, toutes les œuvres artistiques sont visées par le droit d'exposition, quelle que soit la date à laquelle elles ont été créées.

**Le président:** Voudriez-vous répéter vos dernières phrases?

**Mme Yeomans:** Comme le projet de loi, l'entente prévoit que le droit s'applique aux œuvres exposées, et je cite l'article 2, «à des fins autres que la vente ou la location».

**Le président:** Vous allez conserver cette disposition, n'est-ce pas?

**Mme Yeomans:** Oui, Monsieur le président. L'entente étend le droit d'exposition à toutes les œuvres artistiques, quelle que soit la date de leur création. Elle prévoit aussi que les œuvres que possède et expose un musée ne seraient pas visées par ce droit alors que les œuvres que se prêtent les musées et les œuvres appartenant à un particulier ou à l'artiste le seraient.

Je vais vous donner un exemple. Mettons que le Musée des beaux-arts de l'Ontario organise une rétrospective Paterson Ewen en utilisant les œuvres de son propre fonds. Aux termes de notre entente, le musée ne paierait alors pas de droits d'exposition à l'artiste.

Mais si le Musée des beaux-arts de Montréal organise lui aussi une rétrospective Paterson Ewen en empruntant certaines œuvres au Musée des beaux-arts de l'Ontario, il paierait des droits d'exposition à l'artiste à l'égard des œuvres empruntées. Ce qui fait que les œuvres du Musée des beaux-arts de l'Ontario seraient protégées par notre entente.

En d'autres termes, le droit viserait à la fois l'exposition et l'œuvre.

**Le président:** Monsieur Cameron a dit que, dans ces circonstances, personne n'achèterait une œuvre sans obtenir une renonciation ou n'accepterait en don une œuvre d'art à moins de pouvoir l'exposer sans avoir à payer de droits. Ce n'est pas l'argent à payer qui est en cause, c'est le droit d'exposer.

[Text]

**Ms. Yeomans:** The right to control.

**The Chairman:** Yes.

**Ms. Yeomans:** Under this agreement, when the work is sold or donated or given to a public museum or a public art gallery, as defined by the Canadian Museums Association, the rights would automatically revert to that institution. The museum or the art gallery has the freedom to exhibit works that it owns in its collection as it sees fit.

**The Chairman:** What happens in the case of a private person who owns art and might want to loan it to the Art Gallery of Ontario?

**Ms. Yeomans:** Let us go back to our Paterson Ewen exhibition. You have a work by Paterson Ewen that the Art Gallery of Ontario wants to hang in its show. You graciously loan the work to the museum. The museum will pay the artist an exhibition fee for the use of the work that you own in that exhibition.

**The Chairman:** Would they have a right to show it, even though the artist did not want to have it shown?

**Ms. Yeomans:** These are the kinds of situations that can be dealt with by contract. We have to go back to the nature of creation itself. An artist who creates a work does so because he or she wants it exhibited. An artist does want to sell it. If an artist decides to be a painter or a sculptor and decides that is how he or she would like to make his or her living, the only way they are going to be able to do that is by exhibiting and selling their work.

**The Chairman:** There is a painting of John Diefenbaker in one of the buildings on Parliament Hill that was painted by a Toronto artist. I do not know where the ownership of that painting goes, because some day, if we are short of money, in order to reduce the deficit that could be sold.

**Ms. Yeomans:** I would like to think that the government would have assets other than cultural heritage to sell off first.

**The Chairman:** Perhaps they would, but I particularly want to get that Diefenbaker painting out of that building.

**Mr. Siren:** I take it that temperment is not limited to artists.

**Ms. Yeomans:** There are other ways of dealing with this, Mr. Chairman. There is a copyright collective, VIS-ART, whose sole responsibility is to administer copyright on behalf of the artist. That would also include your unlocatable artist. Rather than its being parliament's job, or an institution's job, to try to find the artist who cannot be found, you have a copyright collective whose job is to work on behalf of the artist to collect the fees and distribute them on their behalf.

**The Chairman:** What you are suggesting to the committee is that 3(1) should be modified, but should not be eliminated.

**Ms. Yeomans:** I think at this point I should defer to my colleagues to allow them to continue the rest of our presentation. We do have this agreement; we do not have an amendment as such and have not worked out the precise legal language—

**The Chairman:** Well, we would like to have that, because we will have to report this bill. We would like to take your views

[Traduction]

**Mme Yeomans:** Le droit de contrôler.

**Le président:** Oui.

**Mme Yeomans:** En vertu de notre entente, lorsque l'œuvre est vendue ou donnée à un musée, tel que ce terme est défini par l'Association des musées canadiens, les droits reviendraient automatiquement au musée. Le musée a le droit d'exposer comme bon lui semble les œuvres qu'il possède.

**Le président:** Et que se passerait-il dans le cas d'un particulier qui prête au Musée des beaux-arts de l'Ontario une œuvre de sa collection?

**Mme Yeomans:** Reprenons notre exemple de la rétrospective Paterson Ewen. Mettons que vous possédez une œuvre de cet artiste que le Musée des beaux-arts de l'Ontario voudrait inclure dans sa rétrospective. Si vous la lui prêtez, le musée paierait à l'artiste des droits d'exposition à son égard.

**Le président:** Le musée aurait-il le droit de l'exposer contre la volonté de l'artiste.

**Mme Yeomans:** Voilà des situations qui peuvent être prévues dans un contrat. Nous devons remonter à la nature de la création. Un artiste qui crée une œuvre le fait parce qu'il veut la faire exposer, la vendre. Si un artiste décide de gagner sa vie comme peintre ou sculpteur, il n'a pas d'autre choix que d'exposer et de vendre ses œuvres.

**Le président:** Il y a une peinture de John Diefenbaker dans l'un des édifices du Parlement. Elle est d'un artiste de Toronto. Je ne sais pas ce qui arriverait à cette peinture si, à court d'argent, pour réduire le déficit, nous décidions de la vendre.

**Mme Yeomans:** Je préfère penser que le gouvernement ne vendrait pas d'abord les biens culturels.

**Le président:** Peut-être bien, mais ce que je veux, c'est faire disparaître cette peinture de Diefenbaker de l'édifice.

**M. Siren:** Si je comprends bien, les artistes ne sont pas seuls à avoir du caractère.

**Mme Yeomans:** Il y a d'autres façons de s'y prendre, Monsieur le président. On pourrait s'adresser au collectif de gestion du droit de l'auteur, VIS-ART, qui a pour tâche d'administrer le droit d'auteur au nom de l'artiste, y compris votre artiste introuvable. Il n'incomberait pas au Parlement ou à un musée de trouver l'artiste, car le collectif de gestion du droit d'auteur qui se chargerait, au nom des artistes, de prélever les droits et de les remettre.

**Le président:** Vous proposez donc au comité de modifier le paragraphe 3(1), non pas de le supprimer.

**Mme Yeomans:** Je crois qu'il vaut mieux que je cède la parole à mes collègues. Nous avons bel et bien conclu cette entente; nous n'avons pas mis au point le libellé d'une modification.

**Le président:** C'est dommage, car nous en aurions fait état dans notre rapport sur ce projet de loi. Nous tenons à connaître



*[Text]*

in association with the views of others. Others say that this has to come out completely. You are saying, "No, leave part of it in but modify it." We would like to have that. It would be of assistance if you could give us the exact language that you are trying to use. As I understood the witness this morning, he was suggesting that this section went in with the approval of artists, but—

**Ms. Yeomans:** And also, if I may add, the Canadian Museums Association the Professional Art Dealers Association of Canada and representatives from CAMDO, who were at the same meeting.

**The Chairman:** Yes; but now they say that they have had a change of mind.

**Ms. Yeomans:** I am not aware of any change of mind.

**The Chairman:** I am talking about the section as it is now drafted.

**Ms. Yeomans:** Yes.

**The Chairman:** You have suggested that the result of this agreement between these people a week ago results in a modification of it. I am saying that there has been a change of thought from the time the consultations were made some time before last May. What I am asking you is: Can you give us the agreement that you have arrived at in language so that we are not interpreting the modifications to this in our own way, which might not be acceptable to you.

**Senator MacDonald (Halifax):** Further on you are saying that you are not suggesting any amendment.

**Ms. Yeomans:** That is right.

**Ms. Fortier:** That is what we would like to get to. Perhaps we may finish our presentation. I will ask Mr. Siren to continue.

**Mr. Siren:** If I may conclude our remarks, we will then deal with the question that you posed.

We recognize that such an agreement comes late in the legislative process and we would not suggest an amendment to Bill C-60 at this point. We wish simply to bring to your attention that the differences of opinion in the visual arts community surrounding the proposed exhibition rights have been resolved and that visual artists and museums will uphold their agreement—the agreement that Ms. Yeomans spoke about—and put in practice until such time as it can be incorporated in the second phase of the revision of the Copyright Act. Although the agreement and understanding that we have reached is laudable, we cannot at this time present a formal legal wording that reflects adequately our intent, and would not, as a result, presume to delay in any way the enactment of Bill C-60, which we fully support. We have informed officials of the Department of Communications of our intent to pursue the inclusion of our agreement within the legislative framework of the second series of amendments to the Copyright Act.

As mentioned earlier, there is another provision in Bill C-60 to which we draw your attention. We are concerned that Article 4, clause 12.1 subclause (2) unduly encourages the waiver of moral rights to the detriment of the creators. We

*[Traduction]*

vos vues par rapport à celles d'autres organismes. Certains soutiennent qu'il faut supprimer cette disposition. Selon vous, il ne s'agit pas de la supprimer, mais de la modifier. Nous aimerions qu'il en soit ainsi et, à cet égard, connaître le libellé que vous comptez utiliser. Si j'ai bien compris le témoin de ce matin, cette disposition a reçu l'approbation des artistes, mais...

**Mme Yeomans:** Et également, si vous me permettez, l'Association des musées canadiens, l'Association professionnelle des galeries du Canada et les représentants du CDMA, qui assistaient à la même réunion.

**Le président:** Oui, mais ils affirment maintenant avoir changé d'idée.

**Mme Yeomans:** C'est la première fois que j'en entends parler.

**Le président:** Je parle de libellé actuel de la clause.

**Mme Yeomans:** Oui.

**Le président:** Vous avez laissé entendre que l'entente que ces gens ont conclue il y a une semaine en entraînerait la modification. Ce que je dis, c'est qu'on a changé d'idée depuis le moment des consultations en mai dernier. Je vous demande donc ceci: pouvez-vous nous fournir le libellé de votre entente de manière que nous nous entendions tous sur les modifications que vous souhaitez.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Plus loin, vous affirmez que vous ne proposez pas de modification.

**Mme Yeomans:** En effet.

**Mme Fortier:** Voilà où nous voulons en venir. Si vous permettez que nous achevions notre exposé. Je demanderai à M. Siren de poursuivre.

**M. Siren:** Permettez-moi de finir notre exposé. Je répondrai ensuite à la question que vous posez.

Nous reconnaissons que cette entente intervient tardivement dans le processus législatif. C'est pourquoi nous ne proposons pas pour le moment d'apporter une modification au projet de loi C-60. Nous voulons tout simplement vous informer que le milieu des arts visuels a réglé ses divergences de vues sur le droit d'exposition proposé et que les artistes et les musées respecteront leur entente—entente dont M<sup>me</sup> Yeomans a parlé—et ce, jusqu'à ce qu'il puisse être incorporé dans la seconde étape de la révision de la Loi sur le droit d'auteur. Bien que l'entente que nous avons conclue soit louable, nous n'en avons pas encore mis au point le libellé. C'est pourquoi nous ne prétendons pas retarder l'adoption du projet de loi C-60, qui a notre plein appui. Nous avons informé les fonctionnaires du ministère des Communications de notre intention de demander l'inclusion de l'entente dans le cadre législatif de la seconde série de modifications de la Loi sur le droit d'auteur.

Comme nous l'avons dit tout à l'heure, il y a, dans le projet de loi C-60, une autre disposition sur laquelle nous voulons attirer votre attention. Nous estimons que l'alinéa (2) du paragraphe 12.1 de l'article 4 incite à tort les créateurs à renoncer

[Text]

would respectfully submit that the phrase "but may be waived in whole or in part" is unnecessary and should be eliminated. Again, we recognize that such a proposal might lead to undue delay in the bill's enactment and would agree to resubmitting our recommendations within the ambit of the second phase of copyright reform.

These are the only comments on Bill C-60 that we wish to bring forward today.

**The Chairman:** I find that difficult. I support the protection of intellectual property. One of the rights of intellectual property is the right to deal with it, and one of the rights that you have to have is the right to waive any part of the property and sell it or do whatever you want to with it. What you are suggesting is that you should not have that right. I don't understand that. How can you be a supporter of laws to support intellectual property, and, at the same time, try to restrict the person from dealing with it by waiving rights?

**Mme Fortier:** Monsieur le président, la renonciation de l'exercice d'un droit est inclus ou sous-latente à l'intérieur de chacune des lois. Si j'ai un droit je peux choisir de ne pas le faire valoir ou de ne pas l'exercer. Je ne comprends pas pourquoi dans la loi on doit indiquer que ce droit est susceptible de renonciation en tout ou en partie. Nous craignons que dans les négociations entre les créateurs et les producteurs ou les usagers, que l'on demande aux créateurs systématiquement de renoncer à l'exercice ou à une partie de l'exercice du droit moral.

Il n'y a rien qui dit que l'on doit exercer ce droit-là. Je trouve extrêmement dangereux que l'on inclut dans une loi que l'on peut y renoncer.

**The Chairman:** Surely, if I own property I can deal with it by passing it to someone else, selling it or waiving the conditions of it. Surely you are not suggesting that by highlighting that right in some way you are changing it.

**Mme Fortier:** La loi dit également que l'auteur a le droit de revendiquer la paternité de son oeuvre, a le droit d'en autoriser l'utilisation et de faire certains actes. Mais il y a des créateurs qui peuvent également faire cession de leur droit d'auteur. Il n'y a rien qui empêche la cession ou la renonciation du droit moral même si ce n'est pas écrit dans la loi. Monsieur le président, Michelle Doré va compléter, mais je vais revenir là-dessus.

**Senator Buckwold:** What you are really saying is that it is not necessary to have that phrase; they can do it anyhow.

**Ms. Fortier:** Exactly.

**The Chairman:** I do not see why you object to it. If they can do it and it is a right that arises from the protection of intellectual property, why do you find it objectionable to have it recorded?

**Mme Fortier:** Monsieur le président, Michelle Doré va compléter, mais je vais revenir là-dessus.

**Ms. Michelle d'Auray, National Director, Canadian Conference of the Arts:** The problem that we have with this provi-

[Traduction]

aux droits moraux. Nous soutenons respectueusement que l'expression «ils (les droits moraux) sont toutefois susceptibles de renonciation, en tout ou en partie» est inutile et qu'elle doit être supprimée. Nous reconnaissons, je le répète, que cette proposition pourrait retarder indûment l'adoption du projet de loi et nous sommes disposés à en reparler lors de la seconde étape de la réforme du droit d'auteur.

Voilà tout ce que nous avons à dire aujourd'hui sur le projet de loi C-60.

**Le président:** J'ai peine à le croire. J'appuie la protection de la propriété intellectuelle. L'un des droits de la propriété intellectuelle, c'est d'en faire commerce, et l'un des droits dont vous jouissez, c'est de pouvoir renoncer à tout ou partie de votre droit de propriété. Or, vous semblez dire que vous ne devriez pas avoir ce droit. Cela me dépasse. Comment pouvez-vous appuyer les lois qui protègent la propriété intellectuelle et, en même temps, essayer d'empêcher quelqu'un d'en faire commerce en renonçant à des droits?

**Mrs. Fortier:** Mr. Chairman, waiving the exercise of a right is included in or underlies every Act. If I have a right, I can choose not to assert or exercise it. I do not understand why the Act must indicate that this right may be waived in whole or in part. We are afraid that, in negotiations between creators and producers or users, creators will systematically be asked to waive all or part of the exercise of the moral right.

Nothing says that we must exercise this right. I find it extremely dangerous to include the possibility of waiving it in an Act.

**Le président:** Si une chose m'appartient, rien ne m'empêche de la céder, de la vendre ou de renoncer aux droits dont elle est assortie. Vous ne prétendez sûrement pas qu'en mettant ce droit noir sur blanc, on le modifie d'une façon ou d'une autre.

**Mrs. Fortier:** The Act also says that the author has the right to be associated with his work, to authorize its use and to do certain things. But some creators may also assign their copyright. Nothing prevents the waiver or assignment of the moral right even if it is not stated in the Act.

**Le sénateur Buckwold:** Ce que vous dites, au fond, c'est que cette disposition n'est pas nécessaire parce que les artistes font ce qu'elle prévoit de toutes façons.

**Mme Fortier:** Exactement.

**Le président:** Je ne vois pas pourquoi vous vous y opposez. S'ils peuvent le faire actuellement et s'il s'agit d'un droit qui découle de la propriété intellectuelle, pourquoi avez-vous des objections à la mettre noir sur blanc?

**Mrs. Fortier:** Mr. Chairman, Michelle d'Auray is going to continue, but I will come back to this.

**Mme Michelle d'Auray, directrice nationale, Conférence canadienne des arts:** L'objection que nous avons, c'est que



*[Text]*

sion—and there have been particular cases of this in the film industry—is that it would encourage creators to waive their rights in negotiations. There is a provision that says you can waive your right. The fact that the creator can waive it is already assumed in the law, so why reinforce it and encourage a waiver by writing it down? If it is an unnecessary provision, why not eliminate it?

We can also point to an interpretation by a law firm which indicates that it will, undoubtedly, encourage respective assignees and licencees of copyright works to take full advantage of the opportunities to obtain waivers of moral rights by contract.

**The Chairman:** Do you mean that, because someone puts it in the statute a right has been codified and that some people will use it more often than they would otherwise?

**Ms. d'Auray:** Yes.

**The Chairman:** They must be very poorly advised.

You say that you have this agreement and that you have notified the department of it. You also say that this clause should be modified to reflect that agreement. You further say that you are prepared to wait until phase two. I am going to suggest to you that there is no certainty that phase two will ever be passed. It was promised to you and to others last year and now it is promised in the fall. Are you prepared to live with the statute and your agreements despite that?

**Ms. d'Auray:** The agreement that has been reached under our aegis will be upheld whether or not Bill C-60 is amended. It is being used as of today by VIS-ART in its negotiations with the museum.

The principal reason we would not like to see the bill amended at this point is that we have waited a long time to have amendments to the Copyright Act that favour the creators and strengthen the rights.

I would also point out that, by signing up with collectors, it will facilitate user access to works of creators.

**The Chairman:** Let us assume this committee suggests amendments in its report and sends the bill back to the house before, say, the end of April. That would be pretty fast work. Then it would be in the hands of the minister to deal with it and to acknowledge, in statutory form, the agreement that has been reached by the people who are concerned which, I understand, includes both museum people and artists. It seems to me that that kind of a trigger would be to your advantage rather than waiting on the vicissitudes of someone bringing in some other statute at some time in the future unstated except in general terms.

**Mrs. d'Auray:** There is another position which we have considered which is the fact that the government does have to amend the Copyright Act to include the right of retransmission as part of the trade agreement and that has to be done before January 1, 1989.

**The Chairman:** You are assuming that that agreement is going forward and that is a major assumption.

*[Traduction]*

cette disposition pousserait les créateurs à renoncer à leurs droits dans le cadre de négociations, ce qui s'est d'ailleurs produit dans l'industrie cinématographique. Il a une disposition qui stipule que vous pouvez renoncer à votre droit. Comme la loi suppose que le créateur peut renoncer à ce droit, pourquoi insister là-dessus et pousser le créateur à y renoncer en le stipulant? Si la disposition est inutile, pourquoi ne pas la supprimer?

D'après l'opinion d'une étude d'avocats, cette disposition encouragera sûrement les cessionnaires de droits d'auteur et les titulaires de licence à tout mettre en œuvre pour obtenir par contrat une renonciation aux droits moraux.

**Le président:** Voulez-vous dire que le seul fait de mettre noir sur blanc un droit dans une loi pousse les gens à y recourir davantage?

**Mme d'Auray:** Oui.

**Le président:** On les a sûrement très mal conseillés.

Vous dites que vous avez conclu cette entente et que vous en avez avisé le Ministère. Vous dites également qu'il faudrait modifier cet article pour tenir compte de cette entente et que vous êtes disposés à attendre jusqu'à la deuxième étape. Je dois vous dire qu'il n'est pas certain que la deuxième étape suivra un jour. On vous l'a promis ainsi qu'à d'autres l'année dernière, mais elle est maintenant reportée à l'automne. Êtes-vous disposés à vous contenter de la loi et de vos ententes?

**Mme d'Auray:** L'entente qui a été conclue sous notre égide sera maintenue, que le projet de loi C-60 soit modifié ou non. VIS-ART s'en sert aujourd'hui dans ses négociations avec le musée.

La principale raison pour laquelle nous ne voudrions pas que le projet de loi soit modifié pour l'instant, c'est que nous avons attendu longtemps pour qu'on propose des modifications à la Loi sur le droit d'auteur qui favorisent les créateurs et qui renforcent leurs droits.

Je voudrais également souligner que, avec la signature d'une entente avec les collectionneurs, les usagers auront un meilleur accès aux œuvres des créateurs.

**Le président:** Présignons que le comité propose des modifications dans son rapport et renvoie le projet de loi à la Chambre avant, par exemple, la fin d'avril, ce qui constituerait un travail très rapide. Il incomberait ensuite au ministre de l'examiner et de reconnaître, dans une mesure législative, l'entente conclue par les personnes intéressées, qui, si je comprends bien, englobent les responsables du musée et les artistes. Il me semble que vous auriez avantage à accepter cette façon de procéder plutôt qu'à attendre quelqu'un ait l'obligance de déposer un autre projet de loi à un moment qui n'est défini qu'en termes généraux.

**Mme d'Auray:** Nous avons envisagé une autre solution: le gouvernement doit bel et bien modifier la Loi sur le droit d'auteur afin d'y englober le droit de retransmission dans le cadre de l'Accord de libre-échange, et cela doit se faire avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

**Le président:** Vous présumez que cet accord sera mis en œuvre, ce qui est une présomption importante.

[Text]

**Ms. d'Auray:** The government has recognized that retransmission rights have to be paid and that Canada will uphold its right for payment in this area. It also provides us an opportunity to propose amendments at that time.

We would like to impress upon you that the disagreement within the visual arts community has been solved and, at this point, they have reached a workable agreement which will work in practice.

**The Chairman:** The problem is that that is a collective and it does not necessarily mean that it covers everyone. Not everyone belongs to your collective.

**Ms. d'Auray:** It means that museums can point to the artist and say, "We will deal with the collective," and that encourages the artist to become part of the collective.

**The Chairman:** I hope you were not using that as an argument because that makes you drip with power.

**Ms. d'Auray:** I have not felt very powerful in a long time.

The point we wish to make, and we made it in the earlier part of the presentation, is that we have waited a long time for this bill, in whichever phase or in whichever form, and we do not want to see it jeopardized or unduly delayed at this point.

**The Chairman:** I like your use of the word, "unduly."

**Senator Marsden:** I do not understand why, given the agreement you have come to and given the doubtfulness of ever seeing any more changes to copyright—in historical terms, this has taken a long time—you would not do what other witnesses have suggested and ask for an amendment to section 26 so that those provisions would not come into effect until your amendment has been dealt with by government. Why are you giving up after having worked so hard to get the agreement?

**Ms. d'Auray:** I do not think we have given up, because we have gained a lot. We have gained collectives; we have gained a copyright board; and we have gained a whole list of things. There will be lots of gains as a result of the passage of Bill C-60 that we don't want to lose at this point. By putting forward an amendment, any kind of an amendment, might delay the process of passage of the bill.

**Senator Marsden:** That is said about every piece of legislation. There are always people who will say that if you change a comma the world will unravel, but it never does. Surely, at least in front of this committee, you should be proposing what it is you want. You might want to tie it to section 26.

However, I will go on to another question because I do not understand what you are proposing. We have heard that fees are not a problem.

**Ms. d'Auray:** That is right.

**Senator Marsden:** What might be a problem would be, for example, if a museum wished to exhibit an artist's work in a

[Traduction]

**Mme d'Auray:** Le gouvernement a reconnu qu'il faut payer des droits de retransmission et que le Canada maintiendra son droit de paiement à cet égard. Cela nous permettra également de proposer des modifications à ce moment-là.

Nous voudrions vous faire comprendre que le désaccord qui régnait au sein du milieu des arts visuels a été dissipé et l'on est parvenu à une entente qui fonctionnera dans la pratique.

**Le président:** Le problème, c'est qu'il s'agit d'un collectif ou d'une société de gestion du droit d'auteur, et cela ne signifie pas nécessairement qu'il englobe tout le monde. Ce n'est pas tout le monde qui appartient à votre collectif.

**Mme d'Auray:** Cela signifie que les musées peuvent dire à l'artiste: «Nous ferons affaire avec la société de gestion du droit d'auteur», ce qui encourage l'artiste à en faire partie.

**Le président:** J'espère que vous n'en ferez pas un argument, car vous vous investiriez alors de larges pouvoirs.

**Mme d'Auray:** Je ne me suis pas sentie puissante depuis très longtemps.

La remarque que nous désirons faire, et nous l'avons déjà fait au début de notre exposé, c'est que nous avons attendu longtemps pour ce projet de loi, quelle qu'en soit l'étape ou la forme, et nous ne voulons pas qu'il soit compromis ou retardé indûment à ce moment-ci.

**Le président:** La façon dont vous employez le terme «indûment» me plaît.

**Le sénateur Marsden:** Étant donné l'entente que vous avez conclue et vu qu'il est peu probable que d'autres changements seront apportés au droit d'auteur—il a fallu longtemps pour les apporter—je ne comprends pas pourquoi vous ne demanderiez pas, à l'instar d'autres témoins, une modification de l'article 26, de sorte que les dispositions qui y figurent n'entrent pas en vigueur avant que le gouvernement ait étudié votre proposition de modification. Pourquoi abandonnez-vous après avoir travaillé avec tant d'acharnement pour parvenir à l'entente.

**Mme d'Auray:** À mon avis, nous n'avons pas abandonné, car nous avons obtenu beaucoup. Nous avons obtenu des sociétés de gestion du droit d'auteur, une commission du droit d'auteur et une foule d'autres choses. Grâce à l'adoption du projet de loi C-60, nous obtiendrons beaucoup de choses que nous ne voulons pas perdre à ce moment-ci. En proposant une modification, quelle qu'elle soit, on risque de retarder l'adoption du projet de loi.

**Le sénateur Marsden:** On dit la même chose pour chaque projet de loi. Il y a toujours des gens qui diront que, si l'on modifie une virgule, le monde s'écroulera, ce qui ne se produit jamais. Du moins devant le Comité, vous devriez certes proposer ce que vous désirez. Vous voudrez peut-être rattacher une proposition de modification à l'article 26.

Je passerai cependant à une autre question, car je ne sais pas ce que vous proposez. Nous vous avons entendu dire que les droits ne posent pas de problème.

**Mme d'Auray:** C'est exact.

**Le sénateur Marsden:** Ce qui pourrait poser un problème, c'est, par exemple, si un musée désirait exposer l'œuvre d'un



## [Text]

way to which the artist would object. You are now proposing that, if the work is in the collection of a museum, owned by that museum, they can do all kinds of things to it that a private owner cannot now do. They can change frames; and they can exhibit it next to another artist's work which the first artist finds offensive but, if the work is owned by Senator Sinclair, it may not be so exhibited. Isn't that what you are saying here?

**Ms. Yeomans:** No. The concern, as far as the museums and galleries are concerned is curatorial freedom and the right for curatorial interpretation for educational and promotional purposes.

As far as the private collector is concerned, he would be able, if he wished, to buy the exhibition right or not to purchase it as he wishes.

At some point, the work may, in some probability, go into a public collection, say, under the Cultural Property Act, in which case then the exhibition right would stop.

**The Chairman:** You have not addressed the question put to you.

**Senator Marsden:** I am asking a question related to the inherent right as opposed to what fees might be. I do not suggest that there would be any problem in paying fees or buying rights. What we heard earlier was that an artist might object to his or her work being exhibited, for educational purposes, in conjunction with somebody's work that he or she finds offensive. You are prepared to deny them that right as long as the work is owned by a museum but retain that right if it is owned by a private owner.

**Ms. Yeomans:** I think you will find that, if an artist objects to the interpretation of the work by a curator, it does not matter what right is in place, they are still going to object. This goes on now to a certain degree.

**Senator Marsden:** We are talking here about being able to use the force of law and not the letters to the editor. You are prepared to allow them to give up their protection of the law.

**Ms. Yeomans:** Yes, as far as the public institution is concerned, and the artists have agreed to that.

**The Chairman:** We do not understand why there is a distinction. If I own a painting and give it to the Ontario Art Museum the rights of exhibition change by the mere transfer of the gift. That is what you are saying.

**Ms. d'Auray:** An artist sells work to a museum or a gallery and the purpose of the museum or gallery is to exhibit. You do not sell a work to a gallery thinking that it will keep it in the basement. The purpose of selling them to an institution is to have them exhibited.

**Senator Marsden:** But what is the purpose of selling to a private owner if not to have the art work exhibited?

**Ms. d'Auray:** Yes, but the situation is not the same. The purpose of a museum or gallery is to collect and exhibit. The

## [Traduction]

artiste d'une façon à laquelle l'artiste s'opposerait. Vous proposez maintenant que, si l'œuvre fait partie de la collection d'un musée, qu'elle appartient à ce musée, celui-ci peut se permettre toutes sortes de choses qui sont interdites à un propriétaire privé. Il peut changer les cadres et exposer l'œuvre près de celle d'un autre artiste que le premier trouve choquant, mais si l'œuvre appartient au sénateur Sinclair, elle ne sera peut-être pas exposée. N'est-ce pas ce que vous dites?

**Mme Yeomans:** Non. Les musées et les galeries d'art se préoccupent de la liberté des conservateurs de musée et du droit d'interprétation par les conservateurs, à des fins d'éducation et de promotion.

En ce qui concerne le collectionneur privé, il pourrait, s'il le désire, acheter ou non le droit d'exposition.

À un moment donné, l'œuvre fera peut-être partie d'une collection publique, par exemple, en vertu de la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, auquel cas on mettrait fin au droit d'exposition.

**Le président:** Vous n'avez pas répondu à la question qui vous a été adressée.

**Le sénateur Marsden:** Je pose une question au sujet du droit inhérent et non des droits à payer. Je ne dis pas que le fait de payer des droits ou d'acheter des droits poserait un problème. On nous a dit plus tôt qu'un artiste pourrait s'opposer à ce que son œuvre soit exposée, à des fins d'éducation, à côté de celle d'un autre artiste qu'il juge choquant. Vous êtes disposés à les priver de ce droit pourvu que l'œuvre appartienne à un musée, mais à leur permettre de retenir ce droit si elle appartient à un propriétaire privé.

**Mme Yeomans:** Vous constaterez que, si un artiste s'oppose à l'interprétation que donne un conservateur de l'œuvre, peu importe le droit dont il dispose, il s'y opposera tout de même. Cela se produit actuellement dans une certaine mesure.

**Le sénateur Marsden:** Nous parlons ici de la possibilité de recourir aux dispositions de la loi et non pas aux lettres adressées au rédacteur en chef. Vous êtes disposés à les autoriser à renoncer à la protection qui leur est accordée par la loi.

**Mme Yeomans:** Oui, en ce qui concerne l'institution publique, et les artistes en ont convenu.

**Le président:** Nous ne comprenons pas pourquoi on établit une distinction. Si je possède une peinture et que j'en fasse don au Musée des beaux-arts de l'Ontario, les droits d'exposition sont modifiés à cause du simple transfert du don. C'est ce que vous dites.

**Mme d'Auray:** Un artiste vend une œuvre à un musée ou à une galerie d'art, qui a pour objectif d'exposer des œuvres. On ne vend pas une œuvre à une galerie d'art en pensant qu'elle va la garder dans son sous-sol. On vend une œuvre à une institution pour qu'elle l'expose.

**Le sénateur Marsden:** Mais pourquoi vend-on une œuvre d'art à un propriétaire privé si ce n'est pas pour qu'elle soit exposée?

**Mme d'Auray:** Vous avez raison, mais la situation n'est pas la même. Un musée ou une galerie d'art a pour objet de collec-

[Text]

purpose of a private collector is not necessarily to collect and exhibit or preserve and exhibit, which might include showing it in a contextual framework. There are different situations and different intents and purposes.

**Mr. Siren:** If I may, Mr. Chairman, I will add that the analogy I wish to draw is that copyright is severalfold in terms of its uses. If I am an author and I write a book, I give the publisher the right to publish the book, but the publisher may not have the right to turn the book into a film. That is still retained by the author, who owns the copyright for that purpose. Similarly, with respect to a painting, the owner or the creator of the painting may sell it to a private person for his own private exhibition, but to use it for some other purpose is a severable right.

**The Chairman:** The problem arises in the case of a gift, which is restricted under your proposal. The difficulty is encountered when a gift is made to a public museum—nothing has happened, no money has changed hands, it has simply moved from a private to a public collection, yet the rights of exhibition vary. We are finding difficulty in understanding the logic of that. The severability is not the problem. We understand that rights are severable.

I think we understand the points you have made, in any event, and we will have to struggle with matters as best we can.

**Ms. d'Auray:** You will also understand, then, the complexity in terms of our being unable to present a formal legal wording of this agreement.

**The Chairman:** You have the agreement. I am going to ask you to make available to us a copy of that agreement. There are skilled draftsmen employed by the government and we can put it to them—they are professionals in the same way as artists are professionals. We will just tell them, "Here is the agreement, put it in legal form."

**Senator MacDonald (Halifax):** I do not understand that last point, Mr. Chairman. What are you contemplating?

**The Chairman:** When it comes time to write the report, we may have some ideas. They say they have had difficulty in translating the agreement they have reached into legal form. I say there are other people who are professionals in terms of translating agreements into legal form. The Department of Justice has boys up there doing it all the time.

**Senator Marsden:** Girls, too.

**The Chairman:** We have had so many women over here teaching us the law that I want to start pushing the fellows a little.

**Senator MacDonald (Halifax):** Just as long as whatever you intend is not in contravention of the evidence we have heard today, I suppose that is all right.

**The Chairman:** We may not agree with the witnesses that they can resolve their differences in a way that is going to be

[Traduction]

tionner et d'exposer des œuvres. Un collectionneur privé n'a pas nécessairement pour but de collectionner et d'exposer des œuvres d'art ou de les conserver et de les exposer, ce qui pourrait signifier également qu'il désire les montrer dans un certain contexte. Les situations et les buts sont différents.

**M. Siren:** Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais faire une analogie: le droit d'auteur a plusieurs utilisations. Si je suis un auteur qui rédige un ouvrage, j'accorde à l'éditeur le droit de le publier, mais l'éditeur n'a peut-être pas le droit d'en faire un film. L'auteur conserve toujours ce droit, car il possède un droit d'auteur sur son ouvrage. De même, en ce qui concerne une peinture, le propriétaire ou le créateur de la peinture peut la vendre à un particulier pour qu'il l'expose en privé, mais le fait de l'utiliser à une autre fin sous-entend qu'il y a eu cession de droit.

**Le président:** Le problème se pose dans le cas d'un don, qui est défini de façon plutôt restreinte dans votre proposition. Lorsqu'on fait un don à un musée public, rien ne se produit, aucun échange d'argent n'a lieu; l'œuvre passe tout simplement d'une collection privée à une collection publique. Toutefois, les droits d'exposition ne sont plus les mêmes. Nous avons du mal à comprendre la logique de tout cela. Ce n'est pas la cession des droits qui pose un problème, puisque nous savons que les droits peuvent être cédés.

Je pense que nous avons saisi les points que vous avez soulevés. De toute façon, nous essaierons de régler ces questions de notre mieux.

**Mme d'Auray:** Vous comprenez donc pourquoi nous n'avons pas été en mesure de présenter le libellé officiel de cette entente.

**Le président:** Vous avez l'entente. Je vous demandais de nous en fournir une copie. Le gouvernement emploie des rédacteurs spécialisés à qui nous pouvons soumettre le texte de l'entente. Ce sont des professionnels, au même titre que les artistes. Nous allons tout simplement leur dire: «Voici l'entente, rédigez-la en termes juridiques».

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je ne comprends pas ce que vous voulez dire, monsieur le président. Qu'avez-vous l'intention de faire?

**Le président:** Nous aurons peut-être des idées au moment de rédiger le rapport. Les témoins déclarent avoir eu de la difficulté à traduire l'entente conclue en termes juridiques. Tout ce que je dis, c'est qu'il y a d'autres personnes qui ont les compétences voulues pour s'acquitter de cette tâche. Il y a, au ministère de la Justice, des types qui le font tout le temps.

**Le sénateur Marsden:** Des femmes aussi.

**Le président:** Il y a tellement de femmes qui sont venues nous enseigner les règles de droit que je veux commencer à donner un coup de pouce à mes confrères.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** J'imagine que c'est très bien, du moment que ce que vous proposez ne va pas à l'encontre des témoignages que nous avons recueillis aujourd'hui.

**Le président:** Il se peut que nous ne soyons pas d'accord avec les témoins en disant qu'ils peuvent régler leurs différends



[Text]

legislated in the near future. That may be where we would come apart.

**Senator MacDonald (Halifax):** That is pretty presumptuous.

**The Chairman:** I have been around long enough to realize that what is promised in legislation and what really happens are sometimes difficult to understand.

In any event, we understand your position and thank you very much for coming. Honourable senators, our last witnesses are from the Canadian Museums Association. Perhaps they could come forward and tell me the different between their association and the organization we heard from earlier this morning, the Canadian Art Museum Directors' Organization.

**Ms. Barbara Tyler, President, Canadian Museums Association:** Good morning, Mr. Chairman. I am pleased to introduce Mr. John McAvity, the Executive Director of our association, seated to my right, and Mr. Marcel Brisebois, the Director of the Musée d'art contemporain, seated to my left.

**The Chairman:** What is the difference between your organization and the one that appeared earlier this morning?

**Ms. Tyler:** The Canadian Art Museum Directors' Organization, of which Mr. Cameron is the President and I am a member, is essentially an organization of directors of art galleries as opposed to museums, but it does include some museums, such as the UBC Museum of Anthropology. The Canadian Museums Association is a legally constituted body, where the Canadian Art Museum Directors' Organization is a collective of museum directors that is now working on becoming more legally constituted. It is more of an informal gathering for strength and rapport.

**The Chairman:** Are you all members one of the other? Have you any differences in terms of your views?

**Ms. Tyler:** Quite often, yes, depending upon the issue. More often than not, however, we have similar views.

**The Chairman:** Have you different views on Bill C-60?

**Ms. Tyler:** Perhaps, in subtle form, we have different views.

**The Chairman:** Perhaps I had better let you tell us how you differ.

**Ms. Tyler:** Mr. Chairman, I will try to be brief. Honourable senators, there are a few points that I do want to make. We represent some 2,000 members across the country—individual museum workers, supporters and institutions. On this occasion we are also representing the interests of the 14 provincial museum associations across the country, with whom we have consulted.

In general, it can be said that we favour the changes as proposed in Bill C-60. One item we want to address today is the matter of exhibition rights, where we have serious difficulties.

[Traduction]

au moyen d'une mesure législative qui sera bientôt adoptée. C'est peut-être sur ce point que nos opinions divergeront?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous ne manquez pas d'audace.

**Le président:** Je sais, par expérience, qu'il est parfois difficile de comprendre ce que promet une loi et ce qui se produit effectivement.

De toute façon, nous comprenons votre position et nous vous remercions d'être venus témoigner devant nous. Honorables sénateurs, nos derniers témoins représentent l'Association des musées canadiens. Ils pourraient peut-être nous expliquer la différence qui existe entre leur association et l'organisation qui a comparu devant nous ce matin, c'est-à-dire l'Organisation des directeurs des musées d'art canadiens.

**Mme Barbara Tyler, présidente, Association des musées canadiens:** Bonjour, monsieur le président. J'ai le plaisir de vous présenter M. John McAvity, directeur général de notre association, à ma droite, et M. Marcel Brisebois, directeur du Musée d'art contemporain, à ma gauche.

**Le président:** Quelle différence y a-t-il entre votre organisme et celui qui a comparu plus tôt ce matin?

**Mme Tyler:** L'Association canadienne des curateurs de musées d'art, dont M. Cameron est le président et dont je suis membre, regroupe, en gros, des directeurs de galeries d'art plutôt que de musées. Toutefois, notre association compte aussi parmi ses membres des musées comme le UBC Museum of Anthropology. L'Association des musées canadiens est un organisme légalement constitué, tandis que l'Association canadienne des curateurs de musées d'art est un collectif de directeurs de musées qui s'efforce actuellement d'acquiescer un statut juridique. Il s'agit plus d'un groupe d'entraide informel qui se réunit pour échanger des vues.

**Le président:** Est-ce que vous êtes tous membres de l'autre organisme et vice versa? Partagez-vous les mêmes points de vue?

**Mme Tyler:** Très souvent oui, selon le sujet. Mais en général, nous partageons les mêmes points de vue.

**Le président:** Votre position concernant le projet de loi C-60 est-elle la même?

**Mme Tyler:** Nous avons peut-être des divergences de vues au niveau des subtilités.

**Le président:** Je devrais peut-être vous laisser m'expliquer en quoi vos vues diffèrent.

**Mme Tyler:** Monsieur le président, j'essaierai d'être brève. Honorables sénateurs, je voudrais formuler quelques observations. Nous représentons environ 2 000 membres au Canada, c'est-à-dire des employés de musées, des protections et des institutions. Nous représentons également, à cette occasion-ci, les intérêts des 14 associations provinciales de musées qui existent au Canada et que nous avons consultées.

En général, nous approuvons les modifications qui sont proposées dans le projet de loi C-60. Toutefois, la question des droits d'exposition, que je souhaite aborder aujourd'hui, nous posent de sérieux problèmes.

[Text]

**The Chairman:** Were you at the meeting last week?

**Ms. Tyler:** Yes.

**The Chairman:** Did you sign the agreement?

**Ms. Tyler:** I signed the agreement as I understood it at that time. As I understood it, we were putting it forward as an amendment today. That has changed and I cannot guarantee that we will go along with the same agreement unless it were an amendment put forward today.

**The Chairman:** I hope that Senator MacDonald has noted that remark.

**Senator MacDonald (Halifax):** Well, it is getting curiouser and curiouser.

**Senator Buckwold:** That is the right word.

**Ms. Tyler:** Our concerns centre not on the intent of the new rights—we support the new intent—but, rather, on its effect. I think it behooves all of us to consider what that effect could be.

Senators have heard a great deal about that from Mr. Cameron this morning and we share some of his opinions. We were told that the intent was to put more money into the hands of the creator and we support that, but we believe that the effect will be quite the opposite. Exhibition rights will introduce an infringement of owner's rights, will restrict curatorial and museological interpretative responsibility and will ultimately result in the detriment of the Canadian artist. Moreover, public institutions such as ours, especially small galleries, are ill equipped to bear the financial burden that will be imposed. As it is presently drafted, the bill will be a disincentive for collectors and museums to purchase and exhibit contemporary Canadian art.

The problem, of course, lies in the wording of it. First, take the definition of "art". Like Mr. Cameron, I have been in this business for a long time—25 years, to be exact—and I would not dare to stand before you and attempt to give you a definition of art that I would expect to be accepted by everybody in this room. The bill has to try to define art and, in so doing, it encompasses the universe.

I have heard today—and the legislative committee of the other place heard this from a lot of artistic groups as well—a view expressed by people who are primarily into visual arts as a commonly accepted notion of what is fine art, even though it may only be the creative edge. In the definition two words cause me a great deal of concern: "artistic craftsmanship", because they open a Pandora's Box as to what could be included under this legislation. What art galleries may be able to cope with, many tiny museums and art galleries around this country simply cannot. I would ask you to bear that in mind because I think some of the things we talk about later on will reflect on this point.

[Traduction]

**Le président:** Étiez-vous présente à la réunion la semaine dernière?

**Mme Tyler:** Oui.

**Le président:** Avez-vous signé l'entente?

**Mme Tyler:** J'ai signé l'entente selon l'interprétation que je lui donnais à ce moment-là. D'après ce que je croyais comprendre, nous devions la présenter aujourd'hui sous forme d'amendement. Mais tout cela a changé, de sorte que je ne peux garantir que nous souscrirons à la même entente si elle n'est pas présentée aujourd'hui sous forme d'amendement.

**Le président:** J'espère que le sénateur MacDonald a pris note de cette observation.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Eh bien, la situation est de plus en plus curieuse.

**Le sénateur Buckwold:** Le mot est bien choisi.

**Mme Tyler:** Ce qui nous préoccupe, ce n'est pas le but visé par les nouveaux droits, but auquel nous souscrivons, mais plutôt les effets qu'il risque d'entraîner. Il nous appartient à tous de les examiner.

M. Cameron a longuement traité de cette question ce matin et nous partageons certaines des vues qu'il a formulées. On nous a dit que ces droits auront pour but de permettre aux créateurs de toucher plus d'argent. Nous sommes d'accord avec cet objectif mais nous croyons que le résultat obtenu sera tout à fait contraire. Les droits d'exposition empiéteront sur les droits des propriétaires, limiteront les fonctions d'interprétation des conservateurs et des muséologues et, en fin de compte, nuiront à l'artiste canadien. De plus, des établissements publics comme les nôtres, notamment les petites galeries d'art, sont mal équipés pour assumer le fardeau financier que ces droits leur imposeront. Le projet de loi, dans sa forme actuelle, n'incitera pas les collectionneurs et les musées à acheter et à exposer des œuvres d'art contemporaines d'artistes canadiens.

C'est le libellé du projet de loi, évidemment, qui est à la source du problème. Prenons d'abord la définition du mot «art». Comme M. Cameron, je travaille dans ce domaine depuis très longtemps, soit depuis 25 ans. Or, je n'oserais pas essayer de donner une définition du mot «art» qui satisferait toutes les personnes ici présentes. Mais le projet de loi doit essayer de définir ce qu'est l'art et, ce faisant, il doit englober l'univers tout entier.

J'ai entendu aujourd'hui—et le comité législatif de l'autre endroit a entendu la même chose de nombreux groupes d'artistes—une définition des beaux-arts qui reflète, dans l'ensemble, le point de vue de personnes qui travaillent avant tout dans le domaine des arts visuels, même si elle ne vise peut-être que l'aspect créateur. Il y a, dans la définition, une expression qui me préoccupe beaucoup: il s'agit de l'expression «œuvres artistiques dues à des artisans», qu'on peut comparer à une boîte de Pandore pour ce qui est des œuvres qu'elle pourrait englober. Il y a beaucoup de petits musées et autres établissements dans ce pays qui ne peuvent tout simplement pas faire comme les galeries d'art. Je vous demanderais de tenir compte de ce facteur parce qu'il se rapporte à certaines des questions que nous examinerons plus tard.



[Text]

**The Chairman:** Pardon me, but "artistic work" is defined in the statute.

**Ms. Tyler:** But the definition also includes the catch-all of "artistic craftsmanship", not to mention "architecture". "Artistic craftsmanship" can include anything that is hand made. Art is in the eye of the beholder or of the creator. If anybody wants to define an object created by hand as a work of art, it can be a work of art. Who will contest it? That is one of my problems.

**The Chairman:** I suppose the creator is the one who would try to say it is an artistic work.

**Ms. Tyler:** Strangely enough, many creators do not necessarily look on their work as being artistic. A collector may spot creative endeavour somewhere and begin to put the pieces together as a collection, and over time it is determined to be a work of art. So there is this process of redefinition. For example, let us take an artist who is selling wares along side the road in Nova Scotia. He may not think of his work as artistic or as fine art, but as something he likes doing. It is creative. Something then happens to make it a work of art and it ends up in a museum. There is a whole process there, and that is the next part I would like to come to.

The next problem is the wording which not only gives the artist a fee for the public exhibition of a work, even after he or she has transferred ownership of that work to someone else, but also gives the artist absolute control over the public exhibition of that work, which, in turn, invades the intellectual freedom of the institution. I have listened to all the witnesses today, and no one has described the role of the institution. We talk about collecting, preserving and exhibiting, but along with those traits goes the fundamental role of interpreting, of being the critic of the creative process of a culture or society. It is like the book reviewer.

**The Chairman:** But I understood that the deal that had been made would enable exhibitions to go on as long as the ownership was within the public domain.

**Ms. Tyler:** It would allow exhibitions to go on even if they were not in the public domain so long as we wanted to pay for all the rights involved. However, the protection of the curatorial right is a fundamental principle as well. That is one reason why you heard Mr. Cameron saying that in order to protect that right we will insist on that right being transferred, if this bill goes through. We have to have the right to criticize.

**The Chairman:** But I understood that under the deal, there is a collective that would already recognize this right so long as the works were part of, for example, the Ontario Museum.

**Ms. Tyler:** Yes, it would, if indeed the bill is returned for amendment. However, if it is not amended beyond the point it is at right now, it will not. The point is that the deal we have

[Traduction]

**Le président:** Excusez-moi, mais l'expression «œuvre artistique» est définie dans la loi.

**Mme Tyler:** Oui, mais la définition comprend également les «œuvres artistiques dues à des artisans», ainsi que les «œuvres d'art architecturales». Les «œuvres artistiques dues à des artisans» peuvent englober tout ce qui est fait à la main. L'art est quelque chose de relatif. Si quelqu'un veut définir un objet fabriqué à la main comme une œuvre d'art, il peut le faire. Qui contestera cette décision? Voilà un des problèmes qui me préoccupent.

**Le président:** Je suppose que le créateur est celui qui essaierait de dire que son œuvre est effectivement une œuvre d'art.

**Mme Tyler:** Chose étrange, bon nombre ne considèrent pas nécessairement leur œuvre comme étant artistique. Un collectionneur peut dénicher un artiste intéressant et commencer à monter une collection d'ouvrages qui, au fil des ans, seront considérés comme œuvres d'art. Il y a donc la question de redéfinition. Prenons l'exemple d'un artiste qui vend des objets le long d'une route en Nouvelle-Écosse. Il ne considère peut-être pas son travail comme étant artistique ou comme appartenant au domaine des beaux-arts, mais plutôt comme quelque chose qu'il aime faire. Il s'agit d'une activité créatrice. Tout à coup, quelque chose se produit et fait que son œuvre devient une œuvre d'art qui finit par se trouver dans un musée. Il y a tout un processus qui se déclenche et c'est cette question que j'aimerais maintenant aborder.

Le libellé pose un autre problème, en ce sens qu'il accorde non seulement à l'artiste une redevance pour l'exposition de ses œuvres, même après avoir cédé les droits d'auteur sur celles-ci, mais également un contrôle absolu sur l'exposition, ce qui empiète sur la liberté intellectuelle de l'établissement. J'ai écouté tous les témoins qui ont comparu aujourd'hui et personne n'a parlé du rôle de l'établissement. Nous parlons de collection, de conservation et d'exposition mais il ne faut pas oublier dans tout cela le rôle fondamental qui consiste à interpréter, à se faire le critique du processus créatif d'une culture ou d'une société. Ce rôle s'apparente à celui d'un critique littéraire.

**Le président:** Mais j'avais cru comprendre que, d'après l'entente signée, les expositions pourraient se dérouler aussi longtemps que le droit d'auteur est du domaine public.

**Mme Tyler:** Elle permettrait aux expositions de se dérouler même si elles n'étaient pas du domaine public, dans la mesure où nous serions prêts à payer tous les droits d'exposition. Toutefois, la protection du droit de conservation est aussi un principe fondamental. C'est pourquoi M. Cameron a dit que, afin de protéger ce droit, nous allons insister pour que ce celui-ci soit transféré, si le projet de loi est adopté. Nous avons le droit de formuler des critiques.

**Le président:** Mais j'avais cru comprendre que, en vertu de cette entente, il y a une société de gestion qui reconnaîtrait déjà ce droit, dans la mesure où les œuvres feraient partie, par exemple, de la collection du Musée de l'Ontario.

**Mme Tyler:** Oui, ce droit serait reconnu si le projet de loi était modifié. Toutefois, si aucune modification n'est apportée au libellé actuel, il ne le sera pas. L'entente que nous avons

[Text]

will allow for this right if the bill is amended. If it is not amended there is no deal.

**The Chairman:** I understand.

**Senator Buckwold:** I wish I could understand.

**The Chairman:** I understand that there is no deal unless the bill is amended in accordance with the deal.

**Senator Buckwold:** The previous witnesses said that they are prepared to live with the deal and to wait for the amendments.

**Senator Marsden:** There is a difference of opinion and that is where it lies.

**Senator Buckwold:** But these people here are part of the deal.

**Ms. Tyler:** Yes. With all due respect, I think they were saying that the artists were willing to live with the deal. I am saying that museums or institutions are in the public domain, and we cannot afford to abide by the law, and this legislation will become law. So the deal does not work unless it is law. That is really what we are saying.

**Senator MacDonald (Halifax):** So you are pulling out of the deal of February 22?

**Ms. Tyler:** If the legislation as it is becomes law.

**Senator MacDonald (Halifax):** And you are taking with you all the museum associations you represent, who are aware of the position you are taking today?

**Ms. Tyler:** They are not aware of our position because we only became aware of this provision today. We thought we had a deal.

**Senator MacDonald (Halifax):** What about the Canadian Art Museum Directors' Organization?

**Ms. Tyler:** I cannot speak for them.

**The Chairman:** They made it very clear that this provision should come out.

**Senator Buckwold:** They did not mention the deal.

**The Chairman:** Yes, Mr. Cameron did. He said that he understood that there was something coming forward. He also said that as far as he was concerned this provision should come out in its entirety and that he would wait until he heard the deal. I think we understand your position. I can understand that with some other kind of deal being operative in the law a public institution will have some difficulty.

**Ms. Tyler:** Some very major legal difficulties. Certainly, there is a willingness on the part of this community to have that deal. They want to support the artists, but they cannot legally do it.

**The Chairman:** We hear you.

**Ms. Tyler:** There is one other point I would like to make that I have not been able to address before, and I did not hear anybody address it this morning. Many museums and art galleries are also dealers in the sense that they have boutiques or

[Traduction]

prévoit la reconnaissance de ce droit, à condition que le projet de loi soit modifié. S'il ne l'est pas, l'entente ne tiendra plus.

**Le président:** Je comprends.

**Le sénateur Buckwold:** J'aimerais pouvoir en dire autant.

**Le président:** Il n'y aura entente que si le projet de loi est modifié conformément aux dispositions de celle-ci.

**Le sénateur Buckwold:** Les autres témoins ont dit qu'ils étaient disposés à approuver l'entente et à attendre qu'on apporte des modifications.

**Le sénateur Marsden:** Il y a divergence d'opinion et c'est là qu'elle se situe.

**Le sénateur Buckwold:** Mais les personnes ici présentes sont visées par l'entente.

**Mme Tyler:** Oui. Sauf votre respect, je crois qu'elles ont dit que les artistes étaient disposés à accepter l'entente. Ce que je suis en train de dire, c'est que les musées ou les établissements relèvent du domaine public, que nous ne pouvons nous permettre de respecter la loi; or, ce projet deviendra loi. Donc, l'entente ne pourra avoir un caractère exécutoire à moins qu'elle ne devienne loi. Voilà ce que nous sommes en train de dire.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Donc, vous vous retirez de l'entente du 22 février?

**Mme Tyler:** Si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Ainsi que toutes les associations de musées que vous représentez, et qui connaissent la position que vous présentez aujourd'hui?

**Mme Tyler:** Elles ne connaissent pas notre position puisque ce n'est qu'aujourd'hui que nous avons pris connaissance de cette disposition. Nous pensions avoir conclu une entente.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Et qu'en est-il de l'Association canadienne des curateurs de musées d'art?

**Mme Tyler:** Je ne peux parler en leur nom.

**Le président:** Ils ont dit clairement que cette disposition devrait être supprimée.

**Le sénateur Buckwold:** Ils n'ont pas parlé de l'entente.

**Le président:** Oui, M. Cameron l'a fait. Il a dit qu'il savait que quelque chose serait présenté. Il a également dit que, en ce qui le concerne, cette disposition devrait être entièrement supprimée et qu'il attendrait de connaître les détails de l'entente. Nous comprenons votre point de vue. Je sais que si l'entente consacrée par la loi est différente, un établissement public éprouverait certains problèmes.

**Mme Tyler:** Et certains problèmes juridiques très graves. Évidemment, nous sommes disposés à entériner l'entente. Nous voulons appuyer les artistes, mais, légalement, nous ne pouvons le faire.

**Le président:** Nous comprenons.

**Mme Tyler:** Il y a un autre point que j'aimerais souligner et que personne n'a abordé ce matin. De nombreux musées et galeries d'art sont aussi des commerçants en ce sens qu'ils exploitent des boutiques ou des points de vente où ils vendent



**[Text]**

shops where they sell works of artistic craftsmanship, things that would come under the rubric of the definition of art. The funds that are taken out of these shops are used to buy things you want for your collection. On the one hand, it is a way of supporting the art community and, on the other hand, of having a minimal fund to purchase art.

In my case as director of the McMichael Canadian Collection, we sell the art of 100 artisans across the country. On an inventory of 1,000 items at any given time in our collection, I would have to have both the right to sell and the exhibition rights, so I would have to negotiate with the artists to get the right to exhibit so I could turn around and resell it, because if I cannot sell the exhibition right as well, I am not going to sell the artists' work. It is a simple fact of that corner of the marketplace. In order to handle all that, it would take another salary of \$30,000 per year. I only get \$60,000 free and clear for buying art. I have cut my buying power for art in the same community by half, and I have put X number of artisans, not out of work I hope, but I do not think they would be able to sell through our shop. That is the sort of complication which this bill poses for art galleries, especially for small art galleries, places that are being run entirely by volunteers. So we have to find some kind of agreement that we can handle that is both fair to the artist and fair to the institution.

**The Chairman:** You say that you are prepared to live with the deal that was made by all parties if it is incorporated in the statute. The witness before you has agreed to supply us with a copy of that agreement. It will be up to the committee to decide whether it wants to say to the minister, "Here is a deal. Get the draftsmen in the Department of Justice to put it into legal language and make everybody happy. If you do not do that everybody will be unhappy."

**Ms. Tyler:** That is right.

**The Chairman:** We hear you.

**Senator Buckwold:** I have been reading submissions from museums and galleries across the country and they seem to be almost universal in their objections to the exhibition rights. Many of them refer to the purchase of exhibition rights. Is that a common custom? Would you like to explain that situation a little more? What would happen if you wanted to buy a picture? You are saying now that you would only buy it if you got exhibition rights. How do you put a value on those rights? What would be the procedure, and do you do it right now?

**Ms. Tyler:** Mr. Chairman, the exhibition rights do not exist right now, so we do not buy exhibition rights. If we need to, we buy or we negotiate copyrights and we negotiate other kinds of rights but we do not have to buy or purchase or negotiate exhibition rights. This is the first time and the only place in the world that it is happening.

**The Chairman:** You are talking about this new section?

**Ms. Tyler:** Yes, that is caused by the new section. If museums cannot exhibit, we are not in business, so it does not make sense that we would acquire anything for the collection, either by purchase or donation, that did not carry with it the

**[Traduction]**

des objets fabriqués par des artisans qui tomberaient sous le coup de cette définition. Les fonds qui proviennent des ventes effectuées par ces boutiques servent à acheter des œuvres pour votre collection. D'une part, cela permet de soutenir financièrement la communauté artistique et, d'autre part, de se constituer une petite réserve pour acheter des œuvres.

En tant que directrice de la collection canadienne McMichael, nous vendons les œuvres de 100 artistes de toutes les régions du Canada. Avec une collection qui regroupe en tout temps quelque 1,000 œuvres, il faudrait que j'aie le droit de vendre et d'exposer ces œuvres. Pour ce faire, il faudrait que je négocie avec les artistes pour qu'ils me cèdent leurs droits d'exposition que je revendrais ensuite car, je ne parviendrais pas à vendre l'œuvre de l'artiste. Il s'agit tout simplement d'une règle du marché. Pour y arriver, il faudrait un autre salaire de \$30 000 par année. Je n'ai que \$60 000 net pour acheter des œuvres d'art. J'ai divisé mon pouvoir d'achat par deux, et j'ai dû laisser tomber les artisans. Ils ne resteront pas sans travail, je l'espère, mais je ne crois pas qu'ils auraient réussi à vendre leurs œuvres par l'entremise de notre boutique. Voilà le genre de problèmes que pose ce projet de loi pour les galeries d'art, surtout pour les petits établissements qui sont entièrement exploités par des bénévoles. Nous devons donc trouver une entente qui est à la fois juste pour l'artiste et pour les établissements.

**Le président:** Vous dites que vous êtes disposée à accepter l'entente conclue par toutes les parties si elle est incorporée dans le texte législatif. Le témoin qui vous a précédé a accepté de nous fournir copie de l'entente. Il appartiendra donc au comité de décider s'il doit dire au ministre: «Voici une entente. Veuillez demander aux rédacteurs du ministère de la Justice de la traduire en termes juridiques pour que tout le monde soit content. Si vous ne le faites pas, personne ne sera content.»

**Mme Tyler:** C'est exact.

**Le président:** Nous avons compris.

**Le sénateur Buckwold:** J'ai lu les mémoires que nous avons reçus de musées et de galeries de toutes les régions du pays. Ils semblent presque tous s'opposer aux droits d'exposition. Bon nombre font allusion à l'achat de droits d'exposition. S'agit-il d'une pratique courante? Pourriez-vous nous en dire un peu plus long sur ce sujet? Qu'arriverait-il si vous vouliez acheter un tableau? D'après ce que vous dites, vous ne l'achèveriez que si vous pouvez obtenir les droits d'exposition. Comment faites-vous pour attribuer une valeur à ces droits? Quelle serait la marche à suivre et vous y conformez-vous à l'heure actuelle?

**Mme Tyler:** Monsieur le président, nous ne pouvons pas acheter actuellement les droits d'exposition puisqu'ils n'existent pas. Au besoin, nous achetons les droits d'auteur et d'autres droits de ce genre ou nous en négocions l'achat, sans avoir à acheter ou à négocier l'achat de droits d'exposition. Il s'agit d'une première et nous sommes le seul pays à le faire.

**Le président:** Vous parlez du nouvel article?

**Mme Tyler:** Oui, du nouvel article. Si les musées ne peuvent exposer leurs œuvres, ils ne peuvent continuer à exister, de sorte qu'il serait ridicule de faire l'acquisition d'une œuvre pour la collection, qu'elle soit achetée ou qu'elle fasse l'objet

[Text]

exhibition rights. We are saying that it will only hurt the artist if we have to bring down that wall. We do not want to do that.

**The Chairman:** That is essentially the same point that Mr. Cameron made.

**Ms. Tyler:** That is exactly the same point.

**Senator Buckwold:** You say that these rights do not exist anywhere else in the world?

**Ms. Tyler:** No, not to my knowledge.

**The Chairman:** Mr. McAvity, did you have a point?

**Mr. John McAvity, Executive Director, Canadian Museums Association:** Actually, the senator just brought it up. Since the right does not exist anywhere else in the world, there is actually no basis on which one can evaluate the purchase price of an exhibition right. We have no way of determining that.

**Senator Perrault:** Who was the father or mother of this exotic idea? Do you know where it originated?

**Mr. McAvity:** We can take no credit for its conception.

**Ms. Tyler:** We were not even consulted.

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I would like to thank you for coming before us today. I would ask the members of the committee to stay for a short *in camera* meeting because we are being inundated with letters from people who wish to appear before this committee. I did not know we would be as popular as we are becoming.

However, thank you very much for coming.

**Ms. Tyler:** Thank you, Mr. Chairman.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

d'un don, si on ne peut aussi en obtenir les droits d'exposition. L'artiste ne pourrait que souffrir d'une telle situation. Nous ne voulons pas cela.

**Le président:** C'est, en gros, ce qu'a dit M. Cameron.

**Mme Tyler:** C'est exactement la même chose.

**Le sénateur Buckwold:** Vous dites que ces droits n'existent dans aucun autre pays?

**Mme Tyler:** Pas à ma connaissance.

**Le président:** M. McAvity, aviez-vous quelque chose à dire?

**M. John McAvity, directeur général, Association des musées canadiens:** En fait, j'allais faire la même remarque que le sénateur. Puisque ces droits n'existent pas ailleurs dans le monde, il n'y a, en fait, aucune base sur laquelle nous fonder pour évaluer le prix d'achat d'un droit d'exposition. Nous n'avons aucune façon de déterminer ce prix.

**Le sénateur Perrault:** Qui a proposé cette idée étrange? Savez-vous d'où elle vient?

**M. McAvity:** Nous ne pouvons nous en attribuer le mérite.

**Mme Tyler:** Nous n'avons même pas été consultés.

**Le président:** Mesdames et messieurs, je vous remercie d'être venus ici aujourd'hui. Je demanderais aux membres du comité de rester pour une courte réunion à huis clos. Nous sommes inondés de demandes adressées par des personnes qui veulent comparaître devant le comité. Je ne savais pas que nous deviendrions aussi populaires.

Merci beaucoup d'être venus.

**Mme Tyler:** Merci monsieur le président.

Le comité poursuit en siégeant à huis clos.



*From the Joint Copyright Legislation Committee:*

Mr. R. Richard Hahn, Chairman;  
Mr. Paul Amos;  
Mr. Bernard Mayer;  
Mr. Paul Barrett.

*From the Canadian Conference of the Arts:*

Ms. Claudette Fortier, President; Chairman, Copyright Committee;  
Mr. Paul Siren, Vice-President;  
Ms. Michelle d'Auray, National Director;  
Ms. Nancy Burgoyne, Associate Director;  
Ms. Edie Yeomans, Member of the Board of Governors;  
Ms. Anna Babinska, National Director, Canadian Artists' Representation.

*From the Canadian Museums Association:*

Ms. Barbara Tyler, President;  
Mr. John McAvity, Executive Director;  
Ms. Maia-Mari Sutnik, Curator, Art Gallery of Ontario;  
  
Mr. Marcel Brisebois, Director, "Musée d'art contemporain".

*Du Comité mixte de la législation relative au droit d'auteur:*

M<sup>c</sup> R. Richard Hahn, président;  
M<sup>c</sup> Paul Amos;  
M<sup>c</sup> Bernard Mayer;  
M<sup>c</sup> Paul Barrett.

*De la Conférence canadienne des arts:*

M<sup>me</sup> Claudette Fortier, présidente; présidente, Comité sur le droit d'auteur;  
M. Paul Siren, vice-président;  
M<sup>me</sup> Michelle d'Auray, directrice nationale;  
M<sup>me</sup> Nancy Burgoyne, directrice adjointe;  
M<sup>me</sup> Edie Yeomans, membre du Conseil des gouverneurs;  
M<sup>me</sup> Anna Babinska, directrice nationale, Front des artistes canadiens.

*De l'Association des musées canadiens:*

M<sup>me</sup> Barbara Tyler, présidente;  
M. John McAvity, directeur exécutif;  
M<sup>me</sup> Maia-Mari Sutnik, conservatrice, Musée des beaux arts de l'Ontario;  
M. Marcel Brisebois, directeur, Musée d'art contemporain.

















*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Canadian Art Museum Directors' Organization:*

Mr. Duncan Cameron, President; Director, Glenbow Museum;  
Ms. Maia-Mari Sutnik, Art Gallery of Ontario.

### *From the Social Science Federation of Canada:*

Mr. Jean-Pierre Gaboury, Department of Political Science, University of Ottawa;  
Dr. Dennis Magnusson, Faculty of Law, Queens University;  
Mr. Robert Davidson, Government Relations Officer.

### *From the Information Technology Association of Canada:*

Mr. Norman Cheesman, Director of Public Affairs;  
Mr. Philip Erickson, Vice-President, Patents and Licenses, Northern Telecom;  
Mr. John M. Dean, Senior Counsel, Manufacturing and Staff Services, IBM Canada Ltd.

### *From the Canadian Bar Association:*

Mr. Charles Kent, Chairman, Industrial and Intellectual Property, National Section.

### *From the Patent and Trademark Institute of Canada:*

Mr. Nicholas Fyfe, President;  
Mr. Robert Mitchell, member of the Council.

### *De l'Organisation des directeurs de musées d'art canadiens:*

M. Duncan Cameron, président; directeur, «Glenbow Museum»;  
M<sup>me</sup> Maia-Mari Sutnik, conservatrice, Musée des beaux arts de l'Ontario.

### *De la Fédération canadienne des sciences sociales:*

M. Jean-Pierre Gaboury, Département de science politique, Université d'Ottawa;  
M<sup>re</sup> Dennis Magnusson, Faculté de droit, Université Queens;  
M. Robert Davidson, agent de relations gouvernementales.

### *De l'Association canadienne de la technologie informatique:*

M. Norman Cheesman, directeur, Affaires publiques;  
M. Philip Erickson, vice-président, Brevets et licences, Northern Telecom;  
M. John M. Dean, premier conseiller juridique, Service de production et du personnel, «IBM Canada Ltd.»

### *De l'Association du Barreau canadien:*

M<sup>re</sup> Charles Kent, président, Propriété industrielle et intellectuelle, Division nationale.

### *De l'Institut canadien des brevets et marques:*

M<sup>re</sup> Nicholas Fyfe, président;  
M<sup>re</sup> Robert Mitchell, membre du Conseil.

*(Continued on previous page)*

*(Suite à la page précédente)*





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Tuesday, March 8, 1988

Le mardi 8 mars 1988

**Issue No. 54**

**Fascicule n° 54**

**Third Proceedings on:**

**Troisième fascicule concernant:**

Bill C-60, An Act  
to amend the Copyright Act  
and to amend other Acts  
in consequence thereof

---

Projet de Loi C-60, Loi modifiant  
la Loi sur le droit d'auteur et  
apportant des modifications  
connexes et corrélatives

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Olson, P.C.
Kelly	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
Kolber	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Buckwold	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Olson, c.p.
Kelly	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
Kolber	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, February 11, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Marsden resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded by the Honourable Senator Doody, for the second reading of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody for the Honourable Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 11 février 1988:

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marsden reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honorable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody, au nom de l'honorable sénateur Doyle, propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 8, 1988

(89)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Cogger, Kelly, Kolber, MacDonald, Roblin and Sinclair. (7)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Doyle and Grafstein.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Canadian Association of Broadcasters:*

Mr. Pierre Nadeau, Vice-President;  
Mr. Tony Scapillati, Legal Counsel;  
Mr. Robert Buchan, Legal Counsel.

*From the Canadian Library Association:*

Ms. Jane Cooney, Executive Director;  
Ms. Judith McAnanama, Member; Chief Executive Officer,  
Hamilton Public Library.

*From the Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited:*

Mr. Paul M. Berry, General Manager.

*From the Canadian Teachers' Federation:*

Ms. Sheena Hanley, President;  
Dr. Stirling McDowall, Secretary General;  
Brother Jean-Marc Cantin, Deputy Secretary General.

*From the Canadian School Trustees' Association:*

Ms. Lorraine Flaherty, Executive Director.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The witnesses from the Canadian Association of Broadcasters made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed,* that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Letter to the Honourable Senator Ian D. Sinclair from the Canadian Association of Broadcasters dated 9th February 1988 (3 pages—English only) (Exhibit BTC-AH);

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 8 MARS 1988

(89)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Cogger, Kelly, Kolber, MacDonald, Roblin et Sinclair. (7)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Doyle et Grafstein.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De l'Association canadienne des radiodiffuseurs:*

M. Pierre Nadeau, vice-président;  
M<sup>e</sup> Tony Scapillati, conseiller juridique;  
M<sup>e</sup> Robert Buchan, conseiller juridique.

*De la «Canadian Library Association»:*

M<sup>me</sup> Jane Cooney, directrice générale;  
M<sup>me</sup> Judith McAnanama, membre; chef de la direction,  
Bibliothèque publique de Hamilton.

*De l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux:*

M<sup>e</sup> Paul M. Berry, directeur général.

*De la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants:*

M<sup>me</sup> Sheena Hanley, présidente;  
M. Stirling McDowall, secrétaire général;  
Frère Jean-Marc Cantin, sous-secrétaire général.

*De l'Association canadienne de syndicats des écoles:*

M<sup>me</sup> Lorraine Flaherty, directrice générale.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Les témoins de l'Association canadienne des radiodiffuseurs font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés auprès du greffier du Comité:

une lettre à l'honorable sénateur Ian D. Sinclair de l'Association canadienne des radiodiffuseurs datée du 9 février 1988 (3 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AH);

Letter to the Honourable Senator Ian D. Sinclair from the Canadian Association of Broadcasters dated 11th February 1988 (3 pages—English only) (Exhibit BTC-AI).

The witnesses from the Canadian Library Association made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Letter to the Honourable Ian D. Sinclair from the Canadian Library Association dated 25th February 1988 (17 pages—English only) (Exhibit BTC-AJ);

Letter to Ms. Joy Tillitson from the Honourable Allan J. MacEachen dated 2nd March 1988 (1 page—English only) (Exhibit BTC-AK);

Letter to the Honourable Allan J. MacEachen from the Atlantic Provinces Library Association dated 25th February 1988 (2 pages—English only) (Exhibit BTC-AL).

The witness from the Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Letter to the Honourable Senator Ian D. Sinclair from the Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited dated 1st March 1988 (3 pages—English only) (Exhibit BTC-AM);

Letter to the Canadian Association of Broadcasters from Mr. Paul M. Berry dated 9th February 1988 (5 pages—English only) (Exhibit BTC-AN).

The witnesses from the Canadian Teachers' Federation and the Canadian School Trustees' Association made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Brief submitted by the Canadian Teachers' Federation (5 pages—English and French) (Exhibit BTC-AO);

Brief submitted by the Canadian School Trustees' Association dated 8th March 1988 (6 pages—English only) (Exhibit BTC-AP);

Letter to the Honourable Ian D. Sinclair from the Canadian School Trustees' Association dated 18th February 1988 (4 pages—English only) (Exhibit BTC-AQ).

At 1:00 p.m. the Committee adjourned.

#### AFTERNOON MEETING (90)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce resumed its meeting at 2:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Cogger, MacDonald (*Halifax*), Roblin and Sinclair. (5)

une lettre à l'honorable sénateur Ian D. Sinclair de l'Association canadienne des radiodiffuseurs datée du 11 février 1988 (3 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AI).

Les témoins de la Canadian Library Association font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés

auprès du greffier du Comité:

une lettre à l'honorable Ian D. Sinclair de la Canadian Library Association datée du 25 février 1988 (17 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AJ);

une lettre à M<sup>me</sup> Joy Tillitson de l'honorable Allan J. MacEachen datée du 2 mars 1988 (1 page, anglais seulement) (pièce BTC-AK);

une lettre à l'honorable Allan J. MacEachen de l'Atlantic Provinces Library Association datée du 25 février 1988 (2 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AL).

Les témoins de l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés

auprès du greffier du Comité:

une lettre à l'honorable sénateur Ian D. Sinclair de l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux datée du 1<sup>er</sup> mars 1988 (3 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AM);

une lettre à l'Association canadienne des radiodiffuseurs de M. Paul M. Berry datée du 9 février 1988 (5 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AN).

Les témoins de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés

auprès du greffier du Comité:

un mémoire de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (5 pages—anglais et français) (pièce BTC-AO);

un mémoire de l'Association canadienne des syndicats des écoles daté du 8 mars 1988 (6 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AP);

une lettre à l'honorable Ian D. Sinclair de l'Association canadienne des syndicats des écoles datée du 18 février 1988 (4 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AQ).

À 13 heures, le Comité s'ajourne.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (90)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit de nouveau aujourd'hui à 14 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Cogger, MacDonald (*Halifax*), Roblin et Sinclair. (5)

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the "Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs":*

Ms. Louise Pelletier, Member.

*From the "Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec":*

Ms. Iolande Rossignol, President;

Ms. Brigitte Sauriol, Member; President, "Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma";

Mr. Richard Boutet, Member;

Mr. Roland Paret, Member.

*From the Ontario School Trustees' Council:*

Ms. Fiona Nelson, Vice-Chairperson.

*From the Ontario Teachers' Federation:*

Mr. John Fauteux, President;

Mr. John P. Bell, Legal Counsel, Schibley, Wright & McCutcheon;

Mr. Paul D. Blanchard, Legal Counsel.

*From the Canadian Artists' Representation:*

Ms. Anna Babinska, National Director;

Mr. Ricardo Gomez, National Secretary;

Ms. Pamela Medjuck, Legal Counsel; Executive Director, VIS-ART Copyright Inc.

*From Gloria J. Epstein & Associates:*

Ms. Gloria J. Epstein.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The witnesses from the "Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs" and the "Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec" made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed,* that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

Letter to the Honourable Ian D. Sinclair from the "Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma" dated 7th March 1988 (7 pages—French only) (Exhibit BTC-AR).

The witnesses from the Ontario School Trustees' Council and the Ontario Teachers' Federation made a statement and answered questions.

*Présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*De la Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs:*

M<sup>me</sup> Louise Pelletier, membre.

*De l'Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec:*

M<sup>me</sup> Iolande Rossignol, présidente;

M<sup>me</sup> Brigitte Sauriol, membre; présidente, Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma;

M. Richard Boutet, membre;

M. Roland Paret, membre.

*Du «Ontario School Trustees' Council»:*

M<sup>me</sup> Fiona Nelson, vice-présidente.

*De la «Ontario Teachers' Federation»:*

M. John Fauteux, président;

M<sup>r</sup> John P. Bell, conseiller juridique, Schibley, Wright & McCutcheon;

M<sup>r</sup> Paul D. Blanchard, conseiller juridique.

*Du Front des artistes canadiens:*

M<sup>me</sup> Anna Babinska, directrice nationale;

M. Ricardo Gomez, secrétaire national;

M<sup>r</sup> Pamela Medjuck, conseillère juridique; directrice générale, «VIS-ART Copyright Inc.»

*De «Gloria J. Epstein & Associates»:*

M<sup>r</sup> Gloria J. Epstein.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Les témoins de la Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs et de l'Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés auprès du greffier du Comité:

une lettre à l'honorable Ian D. Sinclair de la Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma datée du 7 mars 1988 (7 pages, français seulement) (pièce BTC-AR).

Les témoins de l'Ontario School Trustees' Council et de l'Ontario Teachers' Federation font une déclaration et répondent aux questions.



*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Brief submitted by the Ontario School Trustees' Council, the Ontario Teachers' Federation and the Ontario Association of Education Administrative Officials dated 1st October 1987 (8 pages—English only) (Exhibit BTC-AS);

Brief submitted by the Metropolitan Separate School Board dated December 1987 (17 pages—English only) (Exhibit BTC-AT);

News Release from the Council of Ministers of Education, Canada dated 26th February 1988 (2 pages—English only) (Exhibit BTC-AU);

Letter to Mrs. Margaret Wilson from Mr. Bernard J. Shapiro, Deputy Minister, Ministry of Education (5 pages—English only) (Exhibit BTC-AV).

The witnesses from the Canadian Artists' Representation made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Comment on Bill C-60 submitted by the Canadian Artists' Representation (32 pages—English only) (Exhibit BTC-AW);

"Periodical of Canadian Artists' Representation", Volume 12, Number 4, December 1987 (20 pages—English, 20 pages—French) (Exhibit BTC-AX);

Letter to the Honourable Flora MacDonald from the Canadian Artists' Representation dated 29th February 1988 (3 pages—English only) (Exhibit BTC-AY).

The witness from Gloria J. Epstein & Associates made a statement and answered questions.

*It was—*

*Agreed*, that the following be filed as an exhibit with the Clerk of the Committee:

Letter to the Honourable Ian D. Sinclair from Gloria J. Epstein & Associates dated 7th March 1988 (2 pages—English only) (Exhibit BTC-AZ).

At 4:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés auprès du greffier du Comité:

un mémoire de l'Ontario School Trustees' Council, de l'Ontario Teachers' Federation et de l'Ontario Association of Education Administrative Officials daté du 1<sup>er</sup> octobre 1987 (8 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AS);

un mémoire du Metropolitan Separate School Board daté de décembre 1987 (17 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AT);

un communiqué de presse du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) daté du 26 février 1988 (2 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AU);

une lettre à M<sup>me</sup> Margaret Wilson de M. Bernard J. Shapiro, sous-ministre, ministère de l'Éducation (5 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AV).

Les témoins du Front de artistes canadiens font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés auprès du greffier du Comité:

un commentaire sur le projet de loi C-60 soumis par le Front des artistes canadiens (32 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AW);

un exemplaire du «Périodique du Front des artistes canadiens», volume 12, numéro 4, décembre 1987 (20 pages en anglais, 20 pages en français) (pièce BTC-AX);

une lettre à l'honorable Flora MacDonald du Front des artistes canadiens datée du 29 février 1988 (3 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AY).

Les témoins de Gloria J. Epstein & Associates font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que le document suivant soit déposé auprès du greffier du Comité:

une lettre à l'honorable Ian D. Sinclair de Gloria J. Epstein & Associates datée du 7 mars 1988 (2 pages, anglais seulement) (pièce BTC-AZ).

À 16 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 8, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-60, to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, met this day at 11.00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair, (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this morning we are continuing our consideration of Bill C-60. I say to our witnesses that the committee is maintaining a complete transcript, which will be thoroughly considered before we draft and file our report. Bill C-60 was introduced in the House of Commons last May but came to the Senate only a few weeks ago in February. We are dealing with it in a way that will take into consideration some of the views that have been expressed in other places, as well as the amendments that arose following the report of the committee in the other place.

Our first witnesses this morning are representatives of the Canadian Association of Broadcasters. Mr. Nadeau is their spokesman and I would ask him to introduce his colleagues and proceed with his oral statement. Before he does so, however, I note that he has sent to the committee two letters, one dated February 9, 1988, and the other dated February 11, 1988. Mr. Nadeau, do you want these letters to form part of our record?

**Mr. Pierre Nadeau, Vice-President, Canadian Association of Broadcasters:** Yes, Mr. Chairman, if that is possible.

(For text of letters, see Minutes of Proceedings).

**Mr. Nadeau:** Mr. Chairman, members of the committee, my name is Pierre Nadeau and I am Senior Vice-President of the Canadian Association of Broadcasters. I have with me today, seated to my left, Tony Scapillati, the association's corporate counsel. Seated to my right is Robert Buchan, a partner with the law firm Johnston and Buchan, who is legal adviser to the association on copyright and other matters.

The CAB, which is the trade association that represents the great majority of private broadcasters in Canada, welcomes the opportunity to comment on Bill C-60.

Copyright has been an ongoing part of the CAB's agenda since its inception. As significant users and creators of copyright material, we look on Bill C-60 in the interests of promoting a balanced framework that will be complementary to both our points of view. We firmly believe that there are significant elements of the proposed legislation which require your consideration. Therefore, the CAB offers the following brief summary of our position.

In the North American context, copyright law has traditionally recognized a delicate balance between the protection of owners' rights and the practical needs of the user. This balance has served to stimulate the use of copyrighted works in the marketplace. This balance is missing in Bill C-60. Its absence will enormously complicate the transaction of business for broadcasters as users. This is our most significant objection to the legislation in its present form.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 8 mars 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce chargé d'étudier le projet de loi C-60 modifiant la Loi sur le droit d'auteur et d'autres lois en conséquence se réunit en ce jour, à 11 heures.

**Le sénateur Ian Sinclair (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, ce matin, nous reprenons l'examen du projet de loi C-60. Je tiens à préciser à nos témoins que le comité tient une transcription complète des délibérations qu'il passera au peigne fin avant de rédiger son rapport. Le projet de loi C-60 a été déposé à la Chambre des communes en mai dernier, mais ce n'est qu'il y a quelques semaines, en février, que le Sénat en a été saisi. Nous prendrons en considération certaines vues exprimées ailleurs ainsi que les amendements apportés à la suite du rapport du Comité de la Chambre.

Nos premiers témoins ce matin sont des représentants de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. M. Nadeau en est le porte-parole, de sorte que je lui demanderais de présenter ses collègues avant de faire son exposé oral. Mais avant tout, cependant, je note qu'il a envoyé au comité deux lettres, l'une en date du 9 février 1988 et l'autre, du 11 février 1988. M. Nadeau, aimeriez-vous que ces lettres figurent au compte rendu?

**M. Pierre Nadeau, vice-président, Association canadienne des radiodiffuseurs:** Oui, monsieur le président, si possible.

(Pour le texte des lettres, voir le procès-verbal.)

**M. Nadeau:** Monsieur le président, membres du comité, je me présente: Pierre Nadeau, vice-président directeur de l'Association canadienne des radiodiffuseurs. Aujourd'hui, je suis accompagné, à ma gauche, de Tony Scapillati, avocat-conseil de l'Association. À ma droite, Robert Buchan, associé du cabinet d'avocats Johnston et Buchan et conseiller juridique de l'Association en matière notamment de droit d'auteur.

L'Association, en fait une association professionnelle regroupant la majorité des radiodiffuseurs privés au Canada, est heureuse d'avoir l'occasion de commenter le projet de loi C-60.

Le droit d'auteur a toujours été au programme de l'Association, depuis sa création. En tant qu'utilisateurs et créateurs importants d'œuvres protégées, nous nous intéressons au projet de loi comme moyen de favoriser un équilibre de nos points de vue. Nous avons la ferme conviction que certains éléments importants du projet requièrent votre attention. Voici donc comment l'Association résume sa position.

En Amérique du Nord, la Loi sur le droit d'auteur a toujours reconnu un délicat exercice entre la protection des droits de propriété et les besoins pratiques d'utilisation. Voilà que cet équilibre a disparu du projet de loi C-60. Son absence compliquera énormément la tâche des radiodiffuseurs en tant qu'utilisateurs. C'est bien ce qui nous ennuie le plus dans la nouvelle mesure.



## [Text]

With that concern in mind, the CAB clearly supports the view that protected works should be respected and owners should be paid when material is used for commercial purposes. However, we are concerned that the incidental use of protected material should not constitute a violation or infringement of copyright. Without the inclusion of fair use provisions into the legislation, broadcasters will be liable to fines of up to a million dollars unless they substantially change the way they do business.

For example, the inclusion of a fair use provision pertaining to the reproduction of a work for the purposes of broadcasting has been made crucial as a result of a recent decision of the Federal Court of Canada in the case of *Bishop v. Tele-Metropole*. This decision suggests that the long-standing industry practice which allowed this kind of reproduction to be made is not valid if the current provisions of the Copyright Act are strictly interpreted. An amendment in the form of a fair use exemption to the mechanical right which would bring Canadian copyright legislation up to par with that of some 20 other nations, including the United States and the United Kingdom, is, therefore, essential.

The absence of this and other fair use provisions such as those we have suggested in the area of moral and exhibition rights creates an uncertain and uncomfortable situation for private broadcasters in Canada and is the primary reason for our appearance here today.

The CAB fully appreciates that Bill C-60 is the first of a two-phased approach to copyright reform. However, there is no comfort in being told that our concerns will be addressed at some future stage. No accommodation has been made for any jeopardy that may exist in the interim. It has become evident that a single bill would be more appropriate and desirable.

As an additional concern, the CAB has some specific suggestions relating to the sections of Bill C-60 dealing with the collective administration of copyright. The legislation creates a new structure which has not been fully developed. The CAB does not accept that performing rights societies should be treated differently from other collectives. Further, the copyright board should not be limited to proposals put forth by owners and should be allowed to consider and implement alternative forms of licences and tariffs that may be put forth by users. As well, it appears that the establishment of new rights is anticipated. This is a possibility which causes further uncertainty and anxiety as to what the future will bring for private broadcasters as users of copyrighted works.

In summary, the CAB submits that Bill C-60 should be returned to the House of Commons and revised to include the fair use provisions that we have suggested.

In the alternative, those parts of Bill C-60 dealing with penalties, moral rights, exhibition rights and collective administration should not be proclaimed into force until the second phase of the legislation is ready to be proclaimed. The suspension of these provisions would lessen the impact of Bill

## [Traduction]

Dans cette optique, l'Association est tout à fait d'accord avec l'idée de respecter les œuvres protégées et de payer les propriétaires lorsque leurs œuvres sont utilisées à des fins commerciales. Cependant, il ne faudrait pas pour autant qu'une utilisation accessoire devienne une violation ou une contrefaçon. À défaut de l'inclusion de dispositions prévoyant une utilisation équitable, les radiodiffuseurs seront passibles d'amendes pouvant atteindre un million de dollars, à moins de changer radicalement leur façon de faire.

Par exemple, l'inclusion d'une telle disposition pour la reproduction d'une œuvre aux fins de radiodiffusion est cruciale, vu la décision rendue récemment par la Cour fédérale du Canada dans l'affaire *Bishop vs Télé-Métropole*. D'après ce jugement, la pratique bien établie dans l'industrie de permettre ce genre de reproduction serait interdite si l'on prend au pied de la lettre les dispositions actuelles de la *Loi sur le droit d'auteur*. Il est donc impératif de l'amender de façon à exclure les utilisations équitables du droit de reproduction mécanique. Le Canada s'alignerait ainsi sur quelque 20 autres pays, y compris les États-Unis et le Royaume-Uni.

L'absence d'une telle disposition et d'autres du même genre, par exemple celles que nous avons suggérées dans le domaine des droits moraux et des droits d'exposition, crée beaucoup d'incertitude et de malaise chez les radiodiffuseurs privés du Canada, d'où la raison principale de notre présence ici, aujourd'hui.

L'association est bien consciente que le projet de loi C-60 n'est que le premier volet d'une réforme en deux étapes. Il n'est toutefois pas très réconfortant de savoir qu'on s'occupera de nos préoccupations à un stade ultérieur quelconque. Rien n'a été fait pour régler les problèmes qui peuvent survenir entre-temps. Il est évident qu'un seul projet de loi serait à la fois plus souhaitable et plus valable.

Autre préoccupation, l'association a certaines suggestions précises à faire concernant les articles du projet qui traitent de la gestion collective du droit d'auteur. La loi établit une nouvelle structure sans vraiment la préciser. L'association n'accepte pas l'idée que les sociétés de gestion des droits d'exécution soient traitées différemment des autres sociétés de gestion collective. De plus, la Commission du droit d'auteur ne devrait pas se limiter aux propositions soumises par les titulaires. Elle devrait aussi être habilitée à examiner et à appliquer d'autres formes de licences et de tarifs proposés par les utilisateurs. Enfin, on semble anticiper de nouveaux droits. Cette possibilité ne fait que rajouter à l'incertitude et au malaise des radiodiffuseurs privés, qui ignorent ce que l'avenir leur réserve en tant qu'utilisateurs d'œuvres protégées.

Bref, l'association demande que le projet de loi soit renvoyé à la Chambre des communes accompagné de changements visant à y inclure les dispositions concernant l'utilisation équitable d'œuvres protégées que nous avons suggérées.

Sans quoi, il faudra attendre, pour proclamer en vigueur la partie du projet de loi qui traite des amendes, des droits moraux, des droits d'exposition et de la gestion collective que puisse également être proclamée la deuxième partie de la loi. La suspension de ces dispositions atténueraient les répercus-



[Text]

C-60 on private broadcasters and allow us to proceed with the accommodation of our views in the next phase.

Thank you for the opportunity to express the interests of the private broadcasters in Canada. We are happy and prepared to respond to any questions you may have in response to our submissions.

**The Chairman:** In the second last paragraph of your presentation, Mr. Nadeau, are you suggesting an amendment to clause 26 of Bill C-60, which is the implementation clause? It now has provisions that certain clauses will only come into effect upon proclamation, and those clauses deal, basically, with the copyright appeal board. This has been done to allow flexibility as the existing tribunal is phased out and the new one comes in. We have discussed with some other witnesses the possibility of amending clause 26 of Bill C-60, of making a linkage between certain sections of the bill and phase two. The Canadian Bar Association did not feel that that was a very good operative way to proceed, if I may paraphrase them. I gathered that it felt that some other way would be preferable, if we felt that some linkage was necessary. What are your views on that? Could you clarify the second last paragraph of your presentation?

**Mr. Nadeau:** I will call upon Mr. Scapillati to answer that question, Mr. Chairman.

**Mr. Tony Scapillati, Legal Counsel, Canadian Association of Broadcasters:** That appears to be an operative section that allows for the suspension of certain sections of the bill. If there could be introduced into that section wording that would accommodate our specific concerns, that would probably be the best way to proceed. I understand that the Canadian Bar Association has suggested that that be put in there for specific reasons, dealing with the transition of the board, and so on. Perhaps it could be amended in such a way that it would deal specifically with those aspects that are of concern to us, perhaps suspending those provisions until the second phase is brought into force.

**The Chairman:** That is absolute linkage.

**Mr. Scapillati:** That is correct.

**The Chairman:** Do you have a draft of what you would like the committee to consider with regard to linkage?

**Mr. Scapillati:** We do not have anything on linkage here today, but we could make it available to you very quickly, if it is necessary.

**The Chairman:** "Quickly" would mean today or tomorrow.

**Mr. Scapillati:** That would be all right.

**The Chairman:** Well, either tomorrow, the next day or some time this week.

**Mr. Scapillati:** That would be fine.

**The Chairman:** Mr. Nadeau, take a look at the first complete paragraph on page 2 of your brief, where you say, "We are concerned that incidental use of protective materials should not constitute a violation or infringement of copyright."

[Traduction]

sions du projet de loi sur les radiodiffuseurs privés et nous permettrait de nous préparer à faire valoir nos vues durant la prochaine étape.

Je vous remercie de nous avoir permis d'exposer les intérêts des radiodiffuseurs au Canada. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Dans l'avant-dernier paragraphe de votre présentation, monsieur Nadeau, suggérez-vous un amendement à l'article 26 du projet de loi C-60, qui traite de l'entrée en vigueur? Il est actuellement prévu que certains articles ne prendront effet qu'à la proclamation, essentiellement ceux qui traitent de la Commission du droit d'auteur. L'idée était de faciliter les choses durant la période de transition. Nous avons abordé avec certains autres témoins la possibilité d'amender l'article 26 du projet de loi C-60, de reporter l'entrée en vigueur de certains articles à la phase deux. L'Association du barreau canadien n'aimait pas beaucoup cette solution, si je puis paraphraser. J'ai cru comprendre qu'elle préférerait un autre moyen, si nous estimions absolument essentiel de retarder l'entrée en vigueur. Quelles sont vos vues à ce sujet? Pourriez-vous m'expliquer l'avant-dernier paragraphe de votre présentation?

**M. Nadeau:** Je demanderais à M. Scapillati de répondre à cette question, monsieur le président.

**M. Tony Scapillati, conseiller juridique, Association canadienne des radiodiffuseurs:** Cet article semblerait avoir pour objet de permettre la suspension de certains autres articles du projet de loi. Si l'on pouvait le reformuler de manière à répondre à nos préoccupations précises, ce serait probablement idéal. Je crois comprendre que l'Association du barreau canadien avait des raisons très précises de faire inclure cet article, qui traite de la période de transition, etc. Peut-être pourrait-on le modifier de façon à ce qu'il traite expressément des aspects qui nous inquiètent, peut-être en retardant l'entrée en vigueur des dispositions jusqu'à ce que prenne effet la seconde phase.

**Le président:** Il s'agit donc d'un lien direct.

**M. Scapillati:** C'est bien cela.

**Le président:** Avez-vous un projet de disposition en ce sens que le comité pourrait étudier?

**M. Scapillati:** Nous n'avons rien là-dessus avec nous aujourd'hui, mais nous pourrions au besoin vous faire parvenir un projet très rapidement.

**Le président:** Par «rapidement», vous voulez dire aujourd'hui ou demain?

**M. Scapillati:** C'est bien cela.

**Le président:** Va pour demain, après-demain ou cette semaine.

**M. Scapillati:** Cela nous convient tout à fait.

**Le président:** Monsieur Nadeau, dans le premier paragraphe complet de la page 2 de votre mémoire, vous dites que l'utilisation accessoire d'œuvres protégées par un droit d'auteur ne devrait pas constituer une infraction au droit d'auteur.

[Text]

What does "incidental use" mean? It is a pretty wishy-washy phrase.

**Mr. Nadeau:** I will give you two specific examples, one relating to radio and one to television. With regard to radio, an example of incidental use might be an interview with a prominent figure with music playing in the background. It would be incidental use of music. That interview could be reproduced and, therefore, you would be reproducing music, a work of art.

**The Chairman:** Why should you not pay for that? If, for example, you wanted to have chamber music in the background in an interview with Senator Cogger, as he was speaking to make your presentation more acceptable to the public at large, why should you not pay for it?

**Mr. Nadeau:** We are already paying for the use of music on radio and on television. Private radio and television contribute nearly \$40 million per year for the unlimited use of music.

**The Chairman:** If it is unlimited, can you not use it as background music?

**Mr. Nadeau:** Not according to this bill. It may be fine if the interview is indirect, but the minute it is reproduced for later use or for the use of other stations owned by the same owner in a different time zone, then you are liable to a summary conviction of \$25,000, and it can go up to \$1 million.

**The Chairman:** Could you give me the section?

**Mr. Robert Buchan, Legal Counsel, Canadian Association of Broadcasters:** Mr. Nadeau is referring to the general liability provisions on conversion of a record to a tape or a program that is put in tape form and provided to an affiliated station and played again. It would constitute a violation under the bill. The summary conviction provisions of the bill provide for a fine of up to \$25,000 and, on indictment, it could go as high as \$1 million. It is very unlikely that such an instance would result in indictment. However, there are a number of incidental use provisions, and we are looking for a fair-use exemption under subsection 17(2) of the existing act. This would require an additional provision in clause 5 of Bill C-60.

**The Chairman:** How are you living now? You must live within the parameters of the existing act. How is the existing act changed in the situation described by Mr. Nadeau that it requires an amendment in this bill?

**Mr. Buchan:** At the present time radio and television stations have been, for many years, in the custom of converting recording music to tape for broadcast use. The reasons for doing this are increased fidelity, protection of the record,

[Traduction]

Qu'entendez-vous par «utilisation accessoire»? L'expression est plutôt ambiguë.

**M. Nadeau:** Je vais vous donner deux exemples, un dans le domaine de la radio et l'autre dans le domaine de la télévision. Pour la radio, on parlerait d'utilisation accessoire si, par exemple, on faisait jouer de la musique de fond pendant une entrevue avec une personnalité. Ce serait une utilisation accessoire de la musique. L'entrevue pourrait être reproduite et, par conséquent, vous vous trouveriez à reproduire la musique, une œuvre artistique.

**Le président:** Mais pourquoi ne devriez-vous pas payer pour cela? Si, par exemple, vous désirez avoir de la musique de chambre comme fond à une entrevue avec le sénateur Cogger afin de rendre la chose plus agréable pour votre public, pourquoi ne devriez-vous pas payer pour cela?

**M. Nadeau:** Nous payons déjà pour pouvoir passer de la musique à la radio et à la télévision. Le secteur privé de la radio et de la télévision verse presque 40 millions de dollars par année pour l'utilisation illimitée de la musique.

**Le président:** Puisque vous pouvez en faire une utilisation illimitée, ne pouvez-vous pas vous en servir comme musique de fond?

**M. Nadeau:** Le projet de loi ne le permet pas. Cela peut aller si l'entrevue est diffusée en direct, mais si elle est enregistrée pour plus tard ou à l'intention d'autres stations qui appartiennent à la même entreprise mais qui diffusent dans un fuseau horaire différent, alors vous encourez, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende de 25,000 dollars à 1 million de dollars.

**Le président:** Pouvez-vous me donner le numéro de l'article en question?

**M. Robert Buchan, conseiller juridique, Association canadienne des radiodiffuseurs:** M. Nadeau parle des dispositions sur la responsabilité générale qui s'appliquent à l'enregistrement sur bandes de disques ou d'émissions, bandes qui sont ensuite transmises à une station affiliée et diffusées à nouveau. Le projet de loi fait de ce procédé une infraction. Il prévoit aussi l'imposition, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende pouvant atteindre 25,000 dollars et, sur déclaration de culpabilité par voie de mise en accusation, l'amende pourrait atteindre 1 million de dollars. Il est peu probable que la chose donne lieu à une déclaration de culpabilité par voie de mise en accusation. Cependant, il existe diverses dispositions sur l'utilisation accessoire et nous essayons d'obtenir, en vertu du paragraphe 17(2) de la loi actuelle, une exemption pour utilisation équitable. Pour cela, il faudrait cependant ajouter la disposition voulue à l'article 5 du projet de loi C-60.

**Le président:** Comment vous débrouillez-vous en ce moment? Vous devez pourtant respecter la loi actuelle. En quoi celle-ci ne couvre-t-elle pas la situation décrite par M. Nadeau au point qu'il faille la modifier dans le projet de loi?

**M. Buchan:** Les stations de radio et de télévision ont depuis longtemps l'habitude de transférer les disques sur bandes, pour diffusion: cela donne un son plus fidèle, ménage les disques, facilite l'entreposage et la transmission, pour ne nommer que



[Text]

easier storage, easier transmission, to name a few. These tapes are used only for broadcast purposes within the station or affiliated stations. This process, which has been common to the industry for many years, has been challenged in the courts. There is a leave to appeal application presently before the Supreme Court of Canada with regard to the judgment of the Federal Court of Appeal on a case with which, I am sure, members of this committee are familiar.

**The Chairman:** Is that the Bishop case?

**Mr. Buchan:** It is *Bishop v. Tele-Metropole*. If that leave to appeal application is denied, the law will be clarified somewhat. There is a second action pending involving another television broadcasting concern, Global Television. If those two decisions confirm the decision of the Federal Court of Appeal, then incidental use or fair use by radio and television broadcasters of recorded material in that way—only for their own use, not for sale or syndication—would constitute a violation of the fair-use provision.

**The Chairman:** I think we understand your position.

**Mr. Buchan:** It would involve an amendment to clause 5 similar to what was done with regard to computer use.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Nadeau, you were going to give a second example as the situation applies to television.

**Mr. Nadeau:** Yes. Let us say that you are broadcasting on television an Olympic figure skating event, which has music in the background, that your broadcast is being reproduced for use in other stations or different time zones or for a summary on the evening news because a Canadian has won the gold medal; in that situation you would be liable for the same conviction under the present act.

**The Chairman:** These examples both arise as a result of change to what you consider to be the proper interpretation of fair dealing because of the Bishop case; is that correct? As you have indicated, you have been carrying out this kind of copying or transmitting for some time.

**Mr. Nadeau:** There are two or three different cases. I was talking about the Tele-Metropole case. Perhaps I should ask Mr. Scapillati to give you an answer.

**Mr. Scapillati:** Mr. Chairman, the example that Mr. Nadeau gave falls into the kind of concern we have as a result of the decision on the Tele-Metropole case.

**The Chairman:** But Mr. Nadeau has just said that there are other cases.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, may I ask the witnesses to tell us what is happening in the Tele-Metropole Case? I am not familiar with it.

**Mr. Scapillati:** Do you want the facts or the implications.

**The Chairman:** Could you give the facts first and then the implications you have already indicated?

[Traduction]

ces raisons-là. Ces bandes servent uniquement à la diffusion, par la station elle-même ou par des stations affiliées. Ce procédé, que l'industrie pratique couramment depuis très longtemps, a été contesté devant les tribunaux. En ce moment, la Cour suprême du Canada est saisie d'une demande d'autorisation d'interjeter appel du jugement de la Cour fédérale d'appel dans une affaire dont le Comité a certainement entendu parler.

**Le président:** Ne s'agit-il pas de la cause Bishop?

**M. Buchan:** C'est bien la cause *Bishop c. Télé-Metropole*. Si la demande d'autorisation d'interjeter appel est rejetée, la loi deviendra un peu plus claire. Il y a une deuxième cause en instance qui concerne une autre entreprise de télédiffusion, Global Television. Si ces deux décisions confirment celle de la Cour fédérale d'appel, alors l'utilisation accessoire ou l'utilisation équitable par les radiodiffuseurs et les télédiffuseurs d'œuvres enregistrées pour leur seul usage et non pour la vente ni pour la souscription, constituerait une infraction à la disposition sur l'utilisation équitable.

**Le président:** Nous saisissons votre point de vue.

**M. Buchan:** Il faudrait modifier l'article 5 dans le même sens que ce qui s'est fait pour les programmes d'ordinateur.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur Nadeau, vous nous avez promis un deuxième exemple, mais pour la télévision cette fois.

**M. Nadeau:** En effet. Disons que vous diffusez à la télévision une compétition olympique de patinage artistique sur fond musical; vous l'enregistrez pour diffusion par une autre station, pour diffusion dans un fuseau horaire différent ou pour un résumé de l'événement qui passera durant le bulletin de nouvelles du soir parce qu'un Canadien a décroché la médaille d'or. En faisant cela, vous risquez aux termes de la loi actuelle d'être reconnu coupable de la même infraction que dans mon exemple précédent.

**Le président:** Ces exemples vous sont inspirés par le fait que la cause Bishop a modifié ce que vous estimiez être une interprétation appropriée de l'article sur l'utilisation équitable, n'est-ce pas? Comme vous l'avez dit, il y a un certain temps déjà que l'industrie enregistre et diffuse la musique de la manière indiquée.

**M. Nadeau:** Il y a deux ou trois causes qui portent là-dessus; je parlais de la cause Télé-Metropole. Peut-être M. Scapillati pourrait-il vous répondre.

**M. Scapillati:** Monsieur le président, l'exemple donné par M. Nadeau montre bien le genre de préoccupation que suscite chez nous la décision rendue dans la cause Télé-Metropole.

**Le président:** Mais M. Nadeau vient de nous dire qu'il y avait aussi d'autres causes.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, pourrais-je demander aux témoins de nous rappeler l'objet de la cause Télé-Metropole? Je n'en connais pas les détails.

**M. Scapillati:** Souhaitez-vous avoir les faits ou les conséquences?

**Le président:** Voulez-vous commencer par les faits et passer ensuite aux conséquences dont vous avez déjà parlé?



[Text]

**Mr. Scapillati:** Very briefly, Tele-Metropole, which owns the broadcast undertaking CFTM in Montreal, was going to air a program where a person was singing a song. The music used in that program when the person was singing was not going to be live on air at the time the individual was singing. In fact, I think it was going to be broadcast the next day or that evening. A copy of the performance of that song done by the individual was recorded on a videotape for broadcast at a future time. The provisions of the Copyright Act state that in order to make a reproduction of a musical work, you have to obtain the clearance of the rights holder. In fact, that was not done, so that the owner of the right in that particular case sued Tele-Metropole for making an infringing reproduction of that musical work.

**The Chairman:** Senator Cogger, are those all your questions?

**Senator Cogger:** Yes.

**Senator Kelly:** Mr. Scapillati, I am just attempting to keep my own focus clear here. What you have just described does not fit in with what you earlier described as "incidental use".

**Mr. Scapillati:** In that particular case, it is not really an incidental use of the work. The situation I have just described, because of the custom and convenience of the Canadian broadcasting industry, has become a practice which has been followed by television broadcasters traditionally. It has been used in conjunction with the fact that they pay for the performance of that music to the performing rights societies as a justification for making the reproduction.

There are other examples of the reproduction of works that fall within this sort of fair-use exemption which we are seeking, and I can give you details of those examples if you like.

**The Chairman:** Following upon what Senator Kelly has just said, would you direct your attention to the last sentence on page 2 of your own statement.

**Mr. Scapillati:** The last sentence on page 2?

**The Chairman:** Yes. In other words, to carry on from what Senator Kelly has said, my question is: What would happen in the United States, for example, under their law?

**Mr. Scapillati:** Mr. Chairman, in that case there is an exemption which exists in the U.S. which allows that kind of reproduction to take place.

**The Chairman:** Is that why you say at page 2 of your brief:

... a fair use exemption to the mechanical right which would bring Canadian copyright legislation up to par with that of some twenty other nations, including the United States and the United Kingdom is now therefore essential.

**Mr. Scapillati:** That is right.

**The Chairman:** That fits right into what you are saying?

**Mr. Scapillati:** That is correct.

[Traduction]

**M. Scapillati:** Pour résumer, Télé-Métropole, qui possède la station de télévision CFTM à Montréal, se préparait à diffuser une émission où une personne interprétait une chanson. La musique enregistrée à ce moment-là pendant que la personne chantait n'allait pas être diffusée en direct au moment où cette personne chanterait durant l'émission mais allait, je pense, être diffusée le jour suivant ou le soir même. La chanson avait été enregistrée sur bande magnétoscopique pour être diffusée ultérieurement. Or, la Loi sur le droit d'auteur prévoit que, pour reproduire une œuvre musicale, il faut d'abord obtenir l'autorisation du titulaire du droit d'auteur. Finalement, ça n'a pas été fait, si bien que le propriétaire du droit en l'espèce a poursuivi Télé-Métropole, qui avait porté atteinte à son droit en reproduisant cette œuvre musicale.

**Le président:** Sénateur Cogger, avez-vous posé toutes vos questions?

**Le sénateur Cogger:** Oui.

**Le sénateur Kelly:** Monsieur Scapillati, je voudrais obtenir une précision. Ce dont vous venez de parler ne correspond pas à ce que vous avez qualifié précédemment d'«utilisation accessoire».

**M. Scapillati:** En l'occurrence, il ne s'agit pas vraiment d'une utilisation accessoire de l'œuvre. Du fait des usages et des convenances dans l'industrie canadienne de la télédiffusion, la situation que je viens de décrire a été consacrée dans l'usage et habituellement, les télédiffuseurs s'y conforment. On tient également compte du fait qu'ils effectuent un versement en contrepartie de la reproduction de cette musique, auprès des sociétés de droits d'auteur.

Il existe d'autres exemples de reproduction d'œuvres qui relèvent de cette forme d'exemption des utilisations équitables que nous essayons d'obtenir, et je pourrais vous en parler, si vous le souhaitez.

**Le président:** Pour reprendre ce que vient de dire le sénateur Kelly, voulez-vous vous reporter à la dernière phrase de la page 2 de votre déclaration?

**M. Scapillati:** La dernière phrase de la page 2?

**Le président:** Oui. Autrement dit, pour reprendre l'argument du sénateur Kelly, ma question est la suivante: Que se passerait-il, par exemple, aux États-Unis en vertu de la loi américaine?

**M. Scapillati:** Monsieur le président, dans ce cas, il existe aux États-Unis une exemption qui autorise ce genre de reproduction.

**Le président:** Est-ce pour ça que vous dites, à la page 2 de votre mémoire:

Il est donc impératif de l'amender de façon à exclure les utilisations équitables du droit de reproduction mécanique. Le Canada s'alignerait ainsi sur quelque 20 autres pays, y compris les États-Unis et le Royaume-Uni.

**M. Scapillati:** C'est exact.

**Le président:** Cela correspond bien à ce que vous venez de dire?

**M. Scapillati:** C'est exact.

[Text]

**The Chairman:** Senator Kelly, do you have any further questions?

**Senator Kelly:** No thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Kolber?

**Senator Kolber:** Mr. Scapillati, I would like some clarification. Are you telling me that if the Blue Jays win the World Series and there is a victory parade accompanied by a Sousa march, and that if you report the news, you cannot play that segment of film because there is a Sousa march being played in that segment?

**Mr. Scapillati:** If you make a copy of that parade to show on the news at night, and you have made a reproduction of the music that is being played in the background in that parade, yes, you are in violation. If this Tele-Metropole case is valid and is upheld, then that particular kind of recording is technically not permitted.

**Senator Kolber:** Surely they did not mean to create anything quite that preposterous?

**Mr. Buchan:** Mr. Chairman, just for clarification of the record, in the case of John Phillip Sousa's recordings, they may now be in the public domain.

**Senator Kolber:** In that event, let us take some composer who is more modern. What about Kelly's march, or whatever?

**Mr. Buchan:** Mr. Kelly's march, or the music they played in Calgary to which Elizabeth Manley skated, would not be in the public domain.

**Senator Anderson:** You cannot pay for it?

**Mr. Scapillati:** The best answer to that question is the example that Mr. Nadeau gave.

**The Chairman:** In other words, you think you have already paid for it once; is that correct?

**Mr. Scapillati:** Not only that, but it becomes practically impossible to clear for a mechanical right in certain circumstances. Take as an example two Olympic events taking place at the same time; one is a bobsled event and the other is figure skating. The television people cover the bobsled event live and the next scene is someone saying: "Five minutes ago this happened at the skating oval," and they have made a copy of what happened five minutes ago to show the viewers on television. If that is a technical violation of the mechanical rights, then how will they ever know in advance?

**The Chairman:** You tell me that the case has gone through the Court of Appeal and the Federal Court, and application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada is pending. Further, if leave is not granted, then the Federal Court of Appeal decision stands and you are in the glue; is that what you are saying?

**Mr. Scapillati:** That is correct.

**The Chairman:** When do you expect to have a determination of the application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada?

[Traduction]

**Le président:** Sénateur Kelly, avez-vous autre chose à demander?

**Le sénateur Kelly:** Non, merci, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Kolber?

**Le sénateur Kolber:** Monsieur Scapillati, j'aimerais obtenir une précision. Voulez-vous dire que si les Blue Jays remportent la Série mondiale et qu'au cours du défilé de la victoire, la fanfare joue une marche de Sousa, vous ne pouvez pas diffuser cette partie du reportage parce qu'on y entend la marche de Sousa?

**M. Scapillati:** Si vous faites une copie de ce défilé pour le diffuser au bulletin de nouvelles du soir, en reproduisant la musique qu'on entend pendant le défilé, vous commettez effectivement une infraction. Si l'arrêt concernant Télé-Métropole fait jurisprudence, ce genre d'enregistrement sera effectivement interdit.

**Le sénateur Kolber:** On ne voulait sans doute pas imposer une interdiction aussi lourde de conséquences.

**M. Buchan:** Monsieur le président, je voudrais signaler, pour le compte-rendu, qu'en ce qui concerne les œuvres de John Phillip Sousa, elles doivent maintenant faire partie du domaine public.

**Le sénateur Kolber:** Dans ce cas, prenons le cas d'un compositeur plus récent. Qu'en est-il de la marche de Kelly, par exemple?

**M. Buchan:** La marche de Kelly ou la musique sur laquelle Elizabeth Manley a patiné à Calgary. Ces œuvres ne font pas partie du domaine public.

**Le sénateur Anderson:** Vous ne pouvez pas verser le droit correspondant?

**M. Scapillati:** La meilleure façon de répondre à cette question, c'est de reprendre l'exemple donné par M. Nadeau.

**Le président:** Autrement dit, vous pensez avoir déjà payé une fois, n'est-ce pas?

**M. Scapillati:** Non seulement cela, mais il devient pratiquement impossible d'acquitter un droit de reproduction mécanique dans certaines circonstances. Prenons l'exemple de deux épreuves olympiques qui se déroulent en même temps, l'une de bobsleigh et l'autre, de patinage artistique. La télévision couvre l'épreuve de bobsleigh en direct, puis un présentateur annonce: «L'épreuve suivante s'est déroulée il y a cinq minutes sur l'anneau de patinage», puis on diffuse un enregistrement. S'il y a techniquement atteinte à des droits de reproduction mécanique, comment pourrait-on le savoir d'avance?

**Le président:** Vous nous dites que cette décision a été portée devant la division d'appel de la Cour fédérale et qu'une demande d'autorisation d'appel a été présentée à la Cour suprême du Canada. Ensuite, si l'appel n'est pas autorisé, la décision de la divisions d'appel de la Cour fédérale sera exécutoire et vous serez coincé, n'est-ce pas?

**M. Scapillati:** C'est exact.

**Le président:** Quand devrait intervenir la décision de la Cour suprême du Canada sur la demande d'autorisation d'appel?



[Text]

**Mr. Scapillati:** The leave application is scheduled to be heard on April 25.

**Senator MacDonald (Halifax):** Was the defence in that particular case a matter of fair use, because, as we understand it, that has been in existence since 1924?

**Mr. Scapillati:** That was one of the defences that was used. The other point that was put forward was that the basic concept is that if you are making a reproduction for broadcast purposes only, your payment for the performance of that music should, in fact, allow you to make that reproduction if that reproduction is solely for the convenience of that performance. Therefore it is a fair use type of extension to the argument.

**Senator MacDonald (Halifax):** You say on page 2:

Without the inclusion of fair use provisions into the legislation broadcasters will be liable to fines of up to a million dollars unless they substantially change the way they do business.

That is where I became confused, because I was under the impression that the fines in these huge amounts of money dealt with commercial piracy.

**Mr. Scapillati:** That is a very good observation, Mr. Chairman, because if you take a look at the mechanical right, and the way in which it exists within the Copyright Act, the mechanical right did not envisage the clearance for reproductions for television or for radio. It was initially intended to cover situations of piracy, where someone was making a copy of someone else's work where they intended to use it for their own commercial benefit or gain. That has now been extended into these areas. However, the way in which the penalty sections read is that if you violate those sections of the act, you are, in fact, committing an act of piracy, I would imagine.

**The Chairman:** I take it that you are saying that the fair use provisions as they now exist in the act must be amended in light of these legal decisions?

**Mr. Scapillati:** Our basic position is that we would like to have seen included in Bill C-60 specific sections dealing with the fair use section as a followup to section 17 which already exists; that the section could be modified in some way to fit our concerns.

**The Chairman:** It is a type of exemption that you are looking for?

**Mr. Scapillati:** Yes, it is.

**Senator Kolber:** May I ask one more question, Mr. Chairman. I am still somewhat at a loss here and perhaps you could clarify something for me. Is it not a fact that every radio and television station pays a certain amount of money each year in royalties to a whole variety of composers, writers, and what have you?

**The Chairman:** That is the \$40 million.

**Senator Kolber:** Yes, and is that not to protect you against this sort of thing? Therefore what I do not understand is who is being hurt?

[Traduction]

**M. Scapillati:** La cause doit être entendue le 25 avril prochain.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Est-ce que dans cette affaire, l'argument de l'utilisation équitable a été invoquée par la défense, car si je comprends bien, il existe depuis 1924.

**M. Scapillati:** Ce fut l'un des moyens de défense. On s'est également prévalu du principe fondamental voulant que si vous réalisez une reproduction aux seules fins de la télédiffusion, le versement que vous faites pour la présentation de cette musique devrait en fait vous permettre de reproduire si la reproduction ne sert qu'à la commodité de la présentation. L'argument est donc élargi dans le sens de l'utilisation équitable.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous dites à la page 2:

Sans l'inclusion de dispositions prévoyant une utilisation équitable, les radiodiffuseurs seront passibles d'amendes pouvant atteindre un million de dollars, à moins de changer radicalement leur façon de faire.

Là, je ne comprends plus très bien, car j'avais l'impression que ces amendes atteignant des montants astronomiques ne concernaient que la piraterie commerciale.

**M. Scapillati:** C'est une excellente remarque, monsieur le président, car si l'on considère attentivement le droit de reproduction mécanique et la façon dont il fonctionne d'après la Loi sur le droit d'auteur, ce droit ne comporte pas d'obligation de versement en cas de reproduction pour la télévision ou la radio. Il visait initialement des situations de piraterie, dans lesquelles quelqu'un reproduisait une œuvre qu'il avait l'intention d'utiliser à des fins commerciales. Mais les dispositions ont été étendues à la radio et à la télévision. Pourtant, d'après la formulation des dispositions concernant les peines prévues, si l'on porte atteinte à ces articles de la loi, on commet, je suppose, un acte de piraterie.

**Le président:** Vous voudriez sans doute que l'on modifie la disposition actuelle concernant l'utilisation équitable en fonction de ces décisions de justice.

**M. Scapillati:** Nous considérons fondamentalement qu'il aurait été préférable de faire figurer dans le projet de loi C-60 des dispositions concernant l'utilisation équitable, qui feraient suite à l'actuel article 17; il faudrait modifier cet article en fonction de nos préoccupations.

**Le président:** Espérez-vous une forme d'exemption?

**M. Scapillati:** En effet.

**Le sénateur Kolber:** Puis-je poser une autre question, monsieur le président? Il me manque encore certains éléments et vous pourriez peut-être m'apporter des précisions. Est-ce que toutes les stations de radio et de télévision ne paient pas chaque année un certain montant en droits aux compositeurs, aux écrivains, etc.?

**Le président:** Il s'agit des 40 millions de dollars.

**Le sénateur Kolber:** Oui, et n'est-ce pas pour vous protéger contre ce genre de choses? Aussi, je me demande qui en souffre?



[Text]

**Mr. Nadeau:** No, Mr. Chairman; the \$40 million that is now being paid is for the use of music on the airwaves.

**Senator Kolber:** But if you have already paid it, who is being hurt if you make a reproduction? Perhaps I am missing the point here.

**Mr. Scapillati:** Perhaps I could clarify this point for you. The \$40 million that is being paid is for the performance of music by broadcasters. It goes to the composers, authors and publishers of music. What happens in the mechanical case is that there is another right, which is a reproduction right, and that is not covered in the performance right; it is not covered by that payment which you make to the composers, authors and publishers. In fact, it is another payment that you are making to the publishers of the music.

**The Chairman:** It is a copying provision, in other words?

**Mr. Scapillati:** That is correct, Mr. Chairman, and very simply put.

**Senator Kolber:** It is very fuzzy, though.

**The Chairman:** It may be fuzzy, but that is the law as it now stands. I think we understand the position you are taking. We had quite a bit of evidence last week on this point from the other side, on performing rights as distinct from copying right.

**Mr. Scapillati,** perhaps you would look at page 3 of your brief. I am not clear what you mean when you say:

The cab does not accept that performing rights societies should be treated differently than other collectives. Further, the Copyright Board should not be limited to proposals put forth by owners and should be allowed to consider and implement alternative forms of licenses and tariffs that may be put forth by users.

It was my impression that, under the amendments to Bill C-60, once a collective advanced a fee on behalf of its members to a user, if that user was unsatisfied, unilaterally he could bring the issue before the Copyright Board. Am I wrong about that? As I understand it, that is the evidence that we have received to date in this committee. In fact, some people were complaining about it being open to that unilateral provision.

What I do not understand is, if it is open to that unilateral provision—and I think from reading the provision I agree with it—why you are having this difficulty?

**Mr. Scapillati:** Mr. Chairman, the purpose of bringing these concerns, in relation to the collective process, to the attention of your committee was mainly to give you some idea of the fact that the structure that should have been put into place has not been fully developed at the present time. We have some reservations with respect to how this process has been set up. For example, as you yourself have noted in our brief, the point that we are making is that performing rights societies are treated differently from other collectives. What, in fact, has happened

[Traduction]

**M. Nadeau:** Non, monsieur le président, les 40 millions de dollars qui sont payés concernant la musique diffusée sur les ondes.

**Le sénateur Kolber:** Mais si vous avez déjà payé, qui en souffre si vous faites une reproduction? Je ne comprends peut-être pas.

**M. Scapillati:** Je peux peut-être vous éclaircir les choses. Le paiement de 40 millions concerne la diffusion des œuvres musicales par les télédiffuseurs. L'argent est versé aux compositeurs, aux auteurs et aux éditeurs musicaux. Au plan technique, il y a un autre droit, le droit de reproduction, qui n'est pas inclus dans le droit d'exécution; ce droit n'est pas inclus dans le versement fait aux compositeurs, aux auteurs et aux éditeurs. En fait, il s'agit d'un autre paiement aux éditeurs musicaux.

**Le président:** Autrement dit, cette mesure concerne la copie?

**M. Scapillati:** En termes très simples, c'est exact, monsieur le président.

**Le sénateur Kolber:** C'est très confus.

**Le président:** Peut-être, mais c'est ce que dit la loi actuelle. Je pense que nous comprenons votre point de vue. Nous avons entendu beaucoup de témoignages de l'autre côté la semaine dernière au sujet de la différence entre les droits d'exécution et les droits de copie.

Monsieur Scapillati, vous pourriez peut-être vous reporter à la page 3 de votre mémoire. Je ne suis pas certain de ce que vous entendez par:

L'Association canadienne des radiodiffuseurs n'accepte pas que les sociétés de droits d'exécution soient traitées différemment des autres sociétés de gestion collective. En outre, le rôle de la Commission du droit d'auteur ne devrait pas se limiter aux propositions soumises par les titulaires. La Commission devrait être autorisée à examiner et appliquer d'autres formes de licence et de tarifs proposés par les utilisateurs.

J'ai eu l'impression, en examinant les amendements au projet de loi C-60, qu'une fois qu'une société de gestion collective imposait un tarif à un usager au nom de ses membres, ce dernier pouvait, s'il n'était pas satisfait, soumettre unilatéralement la question à la Commission du droit d'auteur. Est-ce que je me trompe? D'après ce que j'ai compris, c'est ce que les témoins ont déclaré au Comité. En fait, certains d'entre eux se sont plaints de cette possibilité d'intervention unilatérale.

Ce que je ne comprends pas, c'est que s'il y a possibilité d'intervention unilatérale, et en lisant l'article il me semble que c'est bien le cas, pourquoi éprouvez-vous ce problème?

**M. Scapillati:** Monsieur le président, en portant à l'attention du Comité nos préoccupations concernant le processus de gestion collective, nous voulions surtout vous sensibiliser au fait que la structure qui devait être mise en place ne l'est pas encore complètement. Nous avons certaines réserves quant à la façon dont on a procédé. Par exemple, comme vous l'avez vous-même relevé, dans notre mémoire, nous dénonçons le fait que les sociétés de droits d'exécution sont traitées différemment des autres sociétés de gestion collective. En fait, il semble

[Text]

is that there seems to be a dual licencing process that has been set up, one for the performing rights societies, such as CAPAC and PROCAN—

**The Chairman:** Those organizations have been there for a long time. As we have had it explained to us, the provision that was made there is that each year they must file a schedule and gazette it, and, following that, any person who might be paying fees under that schedule would have a right to claim it as unreasonable.

These new collectives are given the power under the amendments of Bill C-60 unilaterally to ask for a final determination by the copyright board if they cannot make a deal. It is different for the new collectives than it was for the old ones. I take it the other law has worked so well that they did not want to change it.

**Mr. Scapillati:** That was the explanation we were given.

**The Chairman:** Do you not think it has worked well?

**Mr. Scapillati:** We have concerns about how it has worked.

**The Chairman:** I imagine everyone has concerns, but it has been working for 50 years.

**Senator MacDonald (Halifax):** Are you talking about CAPAC and PROCAN?

**The Chairman:** Yes.

**Senator MacDonald (Halifax):** In my day it was called BMI. I believe it has been 60 years.

**Mr. Scapillati:** It has been that long, but, to give you an example, we have been in front of the tribunal since 1985 in relation to the television tariff voicing some very major concerns about the operations of the societies, the tariffs and structures. Those concerns have not been addressed to our satisfaction.

**The Chairman:** In my experience there is always a winner and a loser in every contest. Perhaps you are a loser.

**Mr. Scapillati:** In that context, perhaps.

**The Chairman:** We have the two letters that you submitted, and we have covered the various points that I wanted to discuss with you. I believe we understand your position. There being no other questions, I would like to thank you for appearing before us today.

The next group of witnesses represent the Canadian Library Association. I would like to say to them that we have had a number of requests from provincial library associations to appear before us; but we have taken the position that we cannot hear from the library associations of every province.

Are the provincial groups part of your organization or are they free standing? How does the library association from Manitoba, for example, differ from the Canadian Library Association? I recognize that it is regionally different, but does it have different mandates?

[Traduction]

y avoir un double système de licences, un pour les sociétés de droits d'exécution comme l'ACAEC et la SDEC.

**Le président:** Ces organisations existent depuis longtemps. Comme on nous l'a expliqué, il est prévu que ces sociétés doivent déposer chaque année un tarif et le publier; après quoi, toute personne qui paie des droits en vertu de ce tarif aurait le droit de les contester.

En vertu des amendements au projet de loi C-60, les nouvelles sociétés de gestion collective peuvent demander unilatéralement une décision définitive à la Commission du droit d'auteur, s'il est impossible de parvenir à une entente. Les nouvelles sociétés de gestion collective sont soumises à un régime différent. Il faut croire que l'ancienne loi a tellement bien fonctionné qu'on n'a pas voulu la modifier.

**M. Scapillati:** C'est l'explication qu'on nous a fournie.

**Le président:** Ne croyez-vous pas que la loi a bien fonctionné?

**M. Scapillati:** Nous avons des doutes à ce sujet.

**Le président:** Je suppose que tout le monde en a, mais la loi a fonctionné pendant 50 ans.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Parlez-vous de l'ACAEC et de la SDEC?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Dans mon temps, on l'appelait BMI. Je crois qu'elle s'est appelée ainsi pendant 60 ans.

**M. Scapillati:** Aussi longtemps que cela, mais pour vous donner un exemple, en 1985 nous avons saisi les tribunaux de la question du tarif de la télévision et nous avons fait valoir des préoccupations très importantes au sujet du fonctionnement des sociétés, de leurs tarifs et de leur structure. Nous n'aurons pas obtenu satisfaction.

**Le président:** D'après mon expérience, il y a toujours un gagnant et un perdant dans un différend. Vous êtes peut-être perdant.

**M. Scapillati:** Dans ce contexte, peut-être.

**Le président:** Nous avons les deux lettres que vous nous avez soumises et nous avons examiné les divers aspects dont nous voulions discuter avec vous. Je crois que nous avons saisi votre point de vue. Étant donné qu'il n'y a plus de questions, je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui.

Le prochain groupe de témoins représente la Canadian Library Association. Je tiens à dire aux témoins de cette association que nous avons reçu un certain nombre de demandes d'associations provinciales qui désiraient comparaître, mais il nous est impossible d'entendre les associations de chaque province.

Les groupes provinciaux font-ils partie de votre organisation ou sont-ils indépendants? En quoi l'association manitobaine, par exemple, diffère-t-elle de la Canadian Library Association? Je sais qu'il y a des différences régionales, mais y a-t-il aussi des différences de mandat?



[Text]

**Ms. Judith McAnanama, Member, Canadian Library Association:** Mr. Chairman, the Canadian Library Association consists of representatives from provincial library associations and an elected executive committee. Provincial associations are members of the Canadian Library Association but they are also associations in their own right.

**The Chairman:** I suppose occasionally one province or one region may find that their views are not carried out overall; is that what you are telling us?

**Ms. McAnanama:** I believe their request to make representation is to provide you with an indication of the strength of the library position, not that they are in disagreement with the CLA's position.

**The Chairman:** We accept your strength by the fact that you are here. Repetition does not necessarily make something stronger, at least not to this committee. This past weekend we received a repetition of letters that obviously were triggered by people who thought we would react to repetitive letters. I can assure you that we do not react to things like that. It may make us react the other way. I hope not, but that would be the only reaction.

Do you have an opening statement that you wish to make?

**Ms. McAnanama:** Mr. Chairman, I would like to start by introducing myself and the person who is with me. I am Judith McAnanama. I am the Past President of the Canadian Library Association and the Chief Executive Officer of the Hamilton Public Library. With me today is Ms. Jane Cooney, who is the Executive Director of the Canadian Library Association.

We have sent a letter to the Senate, and I would like to amplify on that letter with an oral presentation.

**The Chairman:** We have a letter dated February 25, 1988. Would you like to have that taken into our record?

**Ms. McAnanama:** Yes.

**The Chairman:** We have another letter dated March 8, 1988. Would you like to have that letter also taken into our record?

**Ms. McAnanama:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Before you start, I would like to tell you that you should explain to the various provincial libraries that we are under time restraints, and because of those time restraints we are asking you to speak on behalf of all library associations. We understand that in this matter you are speaking with a single voice.

**Ms. McAnanama:** Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the time you are allowing us today.

The Canadian Library Association has presented many briefs to the government regarding our concerns about the revision to copyright. Today we are here to speak specifically to Bill C-60.

[Traduction]

**Mme Judith McAnanama, membre de la Canadian Library Association:** Monsieur le président, la Canadian Library Association regroupe des représentants des associations provinciales et un comité exécutif élu. Les associations provinciales sont membres de la Canadian Library Association, mais elles sont aussi des associations à part entière.

**Le président:** Je suppose qu'il arrive qu'une province ou une région se rende compte que son point de vue n'est pas représenté intégralement; est-ce ce que vous voulez dire?

**Mme McAnanama:** Je suppose que si elles vous ont demandé l'autorisation de comparaître, c'était pour vous montrer la fermeté de leurs convictions, et non pas parce qu'elles sont en désaccord avec la CLA.

**Le président:** Nous acceptons la force de votre point de vue du fait de votre présence. La répétition ne renforce pas nécessairement un point de vue, du moins pas aux yeux de ce comité. Au cours de la fin de semaine dernière, nous avons reçu des lettres à répétition qui avaient été envoyées par des gens qui de toute évidence croyaient que cela aurait un effet sur nous. Je puis vous assurer que nous ne réagissons pas à ce genre de choses. En fait, nous aurions plutôt la réaction contraire. Je ne le souhaite pas, mais ce serait bien la seule réaction que ce genre de comportement susciterait de notre part.

Avez-vous une déclaration préliminaire?

**Mme McAnanama:** Monsieur le président, j'aimerais commencer par me présenter et par présenter la personne qui m'accompagne. Je m'appelle Judith McAnanama. J'ai été présidente de la Canadian Library Association et je suis administratrice en chef de la bibliothèque municipale de Hamilton. Je suis accompagnée de M<sup>me</sup> Jane Cooney, qui est directrice exécutive de la Canadian Library Association.

Nous avons envoyé une lettre au Sénat, et j'aimerais maintenant en développer davantage le contenu dans une présentation orale.

**Le président:** Nous avons reçu une lettre en date du 25 février 1988. Voulez-vous qu'elle figure au compte rendu?

**Mme McAnanama:** Oui.

**Le président:** Nous avons aussi une lettre en date du 8 mars 1988. Voulez-vous qu'elle figure également au compte rendu?

**Mme McAnanama:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** J'aimerais vous demander, avant que vous ne commenciez, d'expliquer aux différentes bibliothèques provinciales que des contraintes de temps nous obligent à vous demander de parler au nom de toutes les associations de bibliothèques. Nous croyons savoir que cette question fait l'unanimité entre vous.

**Mme McAnanama:** Merci, monsieur le président. Nous vous sommes reconnaissants du temps que vous nous accordez aujourd'hui.

La Canadian Library Association a présenté de nombreux mémoires au gouvernement pour exprimer ses préoccupations au sujet de la révision de la Loi sur le droit d'auteur. Nous sommes venus aujourd'hui vous parler plus spécialement du projet de loi C-60.



*[Text]*

Like many other witnesses, we have been concerned for many years as to the balance of the right of the creator and the right of the user. We are here today to speak to the right of the user. Libraries particularly deal with individuals. We do not operate in the world of commerce. We operate in the world of private research and private study.

We would like to bring to you some practical concerns that relate to our experiences. We are well aware of the users' needs because they require of us access to our collections. Often to have access to our collections, users must copy portions of a creator's work. They do that for study purposes, for preservation purposes and for inter-library loan purposes. For many years we have been faced with a Copyright Act that provides, in its section for fair dealing, a vague definition that is difficult to interpret.

In my personal experience, when we have asked for legal assistance in our own environment, our legal counsel has said to us, "To truly understand what you are allowed to do you must go to court." That is a difficult thing to do in the library setting. We do not want to spend public funds on litigation.

Therefore, I must say that we have looked forward to clearer definition of the right of the user. However, we are disappointed that Bill C-60 does not address the users' rights.

We believe that if Bill C-60 is proclaimed as presently written we are going to be faced with an environment of negotiation with collectives in which we really have no clear definition of our role; the user has no clear definition of the users' rights; and the collective has all the power. We do not think that is fair.

On the other hand, we are delighted that the government has initiated the second phase of this process. There is a consultative committee looking at amendments to deal with exemptions for libraries. We do not profess to be lawyers or experts in copyright law, but we do know that other countries, such as the United Kingdom, the United States, and Australia, have already addressed the thorny issue of the balance of the right of the user versus the right of the creator. Therefore, we are looking to those laws to give us guidance. Those laws provide clearly-defined exemptions for users.

We believe it would be prudent to let the process be complete before Bill C-60 is proclaimed. Bill C-60, without the amendments that we know are now in process, is only half a story.

In support of the collectives, we have commissioned a photocopying study. It was paid for by libraries across the country. We have provided senators with a copy of the summary, and we have provided the clerk with a copy of the entire study. The results of that study show that the establishment of collectives will provide for a process to ensure that Canadian copyright

*[Traduction]*

Comme beaucoup d'autres témoins, nous nous soucions depuis de nombreuses années de l'équilibre à respecter entre le droit du créateur et celui de l'utilisateur. Nous voulons aujourd'hui parler du droit de l'utilisateur. Les bibliothèques traitent surtout avec des particuliers; elles ne gravitent pas dans le monde des affaires mais dans celui de la recherche et des études privées.

Nous aimerions vous exposer quelques sujets de préoccupation d'ordre pratique qui se posent à nous. Nous sommes parfaitement conscients des besoins des utilisateurs, parce qu'ils nous demandent d'accéder à nos collections. Souvent, pour y avoir accès, ils doivent copier différentes parties de l'ouvrage d'un créateur. Ils le font pour leurs études, pour des raisons de conservation et lorsqu'il s'agit de prêts entre bibliothèques. Depuis de nombreuses années, nous sommes aux prises avec une Loi sur la protection du droit d'auteur qui ne donne qu'une vague définition de l'utilisation équitable, notion difficile à interpréter.

Lorsque nous avons demandé à notre conseiller juridique de nous aider à interpréter cet article dans notre contexte propre, il nous a répondu que si nous voulions vraiment en comprendre le sens, il nous faudrait aller devant les tribunaux. Ce n'est pas chose facile pour nous. Nous ne voulons pas dépenser les deniers publics en procès.

Par conséquent, je dois dire que nous avons attendu avec impatience que soit défini plus clairement le droit de l'utilisateur. Cependant, nous sommes déçus de voir que le projet de loi C-60 n'aborde pas cette question.

Nous croyons que si ce projet de loi est proclamé dans sa forme actuelle, nous allons devoir négocier avec les sociétés de gestion collective sans avoir clairement compris quel est notre rôle il n'y a aucune définition claire des droits des utilisateurs et les sociétés de gestion collective jouissent de tous les pouvoirs. Selon nous, ce n'est pas équitable.

Par contre, nous nous félicitons de voir que le gouvernement a entamé la deuxième étape de la révision de cette loi. Il y a un comité consultatif qui se penche sur les modifications concernant les exceptions à prévoir dans le cas des bibliothèques. Nous ne prétendons pas être des avocats ou des spécialistes du droit d'auteur, mais ce que nous savons, c'est que d'autres pays comme le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie ont étudié l'épineuse question des droits respectifs de l'utilisateur et du créateur. Nous étudions donc leurs lois pour y voir plus clair, puisqu'elles prévoient des exceptions très nettes en ce qui concerne les utilisateurs.

Nous croyons qu'il serait prudent d'attendre que la révision de la Loi sur le droit d'auteur soit terminée avant de proclamer les dispositions prévues dans le projet de loi C-60. Sans les modifications que nous savons être actuellement en voie d'élaboration, le projet de loi C-60 ne montre qu'un côté de la médaille.

À l'appui des sociétés de gestion collective, nous avons commandé une étude sur la photocopie du matériel protégé. Le coût de cette étude a été assumé par les bibliothèques de l'ensemble du pays. Nous en avons fourni un résumé aux sénateurs et en avons remis le texte complet au greffier. Les résultats de cette étude montrent que l'établissement de sociétés de

[Text]

owners receive compensation; but it will also provide a process whereby a large portion of the money will go to American copyright owners without a reciprocal kind of protection or right for our copyright owners. The American writer will have access to money from Canada for the same act that can be carried out in the United States to which he would have no right to recompense.

**The Chairman:** Could you give us an example?

**Ms. McAnanama:** If we were to copy a single article from a periodical issue written by an American, and that was done in the United States, the writer would have no right to compensation.

**The Chairman:** Because of the exemption?

**Ms. McAnanama:** Because of the exemption. In Canada, in order for us to ensure that that does not happen, we would have to go to court and fight a battle on the basis of fair use.

We are simply asking that clause 26 of Bill C-60 be amended to provide that the proposed section 50.1, and all of the sections related to that, be not proclaimed until the second phase of the amendments are complete so that the fair use and the exemptions for libraries can be brought into play, and so that the establishment of collectives can happen in concert with the definition for "libraries". In that environment, we feel that we can be their partners in negotiations with the collectives.

**The Chairman:** If there were a writers' collective, would the Canadian Library Association negotiate with that collective on behalf of all public libraries? Is that the way the negotiating would take place? I take it the private broadcasters have an association and that the association deals with the people who make music for performances.

**Ms. McAnanama:** The answer to that question, Mr. Chairman, is not yet known in that the Canadian Library Association represents many different kinds of libraries. It is possible, for example, that the university libraries, or the school libraries, may be served through negotiation at the provincial level.

We know that the provincial ministries for public libraries do not wish to negotiate on behalf of public libraries. We have been told that by the representative.

The Canadian Library Association would, if libraries requested that they negotiate, and if we were seen to be the appropriate body, consider taking on that role; but it is not clear to us whether or not we would be the appropriate vehicle for those negotiations.

**The Chairman:** Mr. Savage appeared before the committee on behalf of the university libraries. Do you know him?

**Ms. McAnanama:** Yes.

[Traduction]

gestion collective se traduira par des mesures qui permettront aux titulaires canadiens d'un droit d'auteur d'être rétribués, mais en même temps, une portion importante de ces sommes ira à des auteurs américains, sans que les titulaires canadiens ne jouissent d'une protection ou d'un droit réciproque. Les auteurs américains pourront recevoir une compensation monétaire du Canada pour un acte qui, s'il est exécuté aux États-Unis, ne leur donne droit à aucune rétribution.

**Le président:** Pouvez-vous nous donner un exemple?

**Mme McAnanama:** Supposons que nous tirons d'un périodique un article donné écrit par un Américain et que nous le reproduisons; si nous sommes aux États-Unis, l'auteur n'aura droit à aucune compensation.

**Le président:** À cause de l'exemption?

**Mme McAnanama:** Exactement. Au Canada, si nous voulons nous assurer que cette situation ne se produise pas, nous devons aller en cour et livrer bataille en invoquant l'utilisation équitable.

Tout ce que nous demandons, c'est que l'article 26 du projet de loi soit amendé de manière à ce que l'article 50.1 proposé et tous les autres articles s'y rapportant ne puissent être proclamés que lorsque la deuxième étape de la révision sera terminée. De cette façon, les dispositions relatives à l'utilisation équitable et les exceptions concernant les bibliothèques pourront entrer en jeu, et l'établissement des sociétés de gestion collective pourra se faire de concert avec la définition de ce que sont les «bibliothèques». Dans ce contexte, nous pourrions être de véritables partenaires dans les négociations avec les sociétés de gestion collective.

**Le président:** S'il y avait une société de gestion collective pour les auteurs, la Canadian Library Association négocierait-elle avec cette société au nom de toutes les bibliothèques municipales? Est-ce ainsi que les négociations seraient menées? Je crois savoir que les télédiffuseurs du secteur privé font partie d'une association qui traite avec ceux qui font la musique jouée en ondes.

**Mme McAnanama:** On ne connaît pas encore la réponse à cette question, monsieur le président, car la Canadian Library Association représente différents genres de bibliothèques. Par exemple, il se peut que les bibliothèques universitaires ou scolaires soient mieux servies par des négociations au niveau provincial.

Nous savons que les ministères provinciaux responsables des bibliothèques municipales ne souhaitent pas négocier au nom de celles-ci. C'est du moins ce que nous a dit leur représentant.

Si les bibliothèques demandaient à négocier et qu'elles jugeaient que la Canadian Library Association est l'organe tout désigné pour le faire, nous envisagerions d'assumer ce rôle, mais nous ne serions pas certains de représenter le meilleur outil de négociation.

**Le président:** M. Savage a témoigné devant le Comité au nom des bibliothèques universitaires. Le connaissez-vous?

**Mme McAnanama:** Oui.



[Text]

**Senator MacDonald (Halifax):** On behalf of the university teachers or on behalf of the university libraries?

**The Chairman:** He appeared on behalf of the university teachers, but he was concerned about the university libraries as distinct from the public libraries. I will quote what he said:

—that the present fair dealing arrangements should be kept as a general defence, but there should be some provisions as to how it applies, for instance, to libraries. There should be specific provisions within the rubric of fair dealing which spell out what is and is not available, for the very reason you say, that librarians should know what is legal and what is illegal.

We are not in favour of the general one-copy exemption for everything—

Which is what you have just dealt with.

—but we are in favour of the kind of limited precision that you suggest.

That was in response to a scenario I raised in which I was a student working on a degree in hard-rock geology at Queen's University and I wanted a copy of a complete article that would help me delineate between red zinc and a piece of rock. I would be in trouble if I copied the whole thing, but would not be in trouble if I copied only parts of it. If I wanted to get an A from the professor, I would want to copy the whole article; but then I would be in trouble, as you suggest.

He is not in favour of the 100 per cent. Would you disagree with him on that?

**Ms. McAnanama:** Yes, we would disagree. In the United Kingdom such an exemption has worked.

**The Chairman:** Let me go on to the example found in the United Kingdom. Again quoting from the testimony, I said to Mr. Savage:

But under this rule let us say that the print collective and the universities were unable to arrive at what they considered a proper level of fees. One recourse is to go to the board and have them fixed. That is one way to control power. The other recourse is specifically to set out exemptions.

To that Mr. Savage replied:

That is correct, and British law does set out some exemptions. Nevertheless, the universities collectively were able to reach an agreement that there would be remuneration in terms of multiple copying and also remuneration in cases where professors instructed their class to go out individually to obtain a copy in an effort to get around the single copy provision. However, there would be no need to record and no need to pay for other kinds of single copying undertaken in the university system.

[Traduction]

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** A-t-il témoigné au nom des professeurs d'université ou au nom des bibliothèques universitaires?

**Le président:** Il représentait les professeurs d'université, mais il comprend la situation des bibliothèques universitaires, qui diffère de celle des bibliothèques municipales. Grosso modo M. Savage a dit:

les dispositions actuelles concernant l'utilisation équitable devraient être conservées par mesure de protection générale, mais il devrait aussi y avoir d'autres dispositions concernant la manière dont cette notion s'applique, par exemple, aux bibliothèques. M. Savage a ajouté que la rubrique de l'utilisation équitable devrait contenir des dispositions spéciales qui expliquent ce qui est possible et ce qui ne l'est pas, afin précisément que les bibliothécaires sachent ce qui est légal et ce qui est illégal.

Il a précisé ne pas favoriser d'exceptions générales qui s'appliqueraient à une copie unique de n'importe quel document.

C'est ce qui correspond à ce dont vous venez de parler.

—mais il est en faveur du type de restriction proposé.

C'est ce qu'il m'a répondu à propos d'une situation hypothétique que j'avais évoquée et où, comme étudiant en géologie à l'Université Queen's, je voulais photocopier un article complet pour m'aider à reconnaître la zincite d'une simple roche. Je m'exposais à des problèmes si je copiais intégralement l'article, mais pas si j'en copiais seulement une partie. Pour obtenir un A du professeur, j'aurais voulu photocopier l'article au complet, mais comme vous l'avez indiqué, je m'exposais à des problèmes.

Bref, il n'est pas en faveur des 100 p. 100. Êtes-vous en désaccord avec lui à ce sujet?

**Mme McAnanama:** Oui, nous sommes en désaccord. Au Royaume-Uni, ce genre d'exemption a été appliquée avec succès.

**Le président:** J'aimerais revenir à l'exemple du Royaume-Uni. Voici à peu près ce que j'ai dit à M. Savage au moment de sa comparution:

Mais à supposer qu'en vertu de ce système, la société de gestion collective et les universités ne parviennent pas à s'entendre sur ce qu'elles considèrent être des droits suffisants, elles peuvent demander à la Commission de les fixer. C'est une façon d'en contrôler les pouvoirs. L'autre solution consiste à prévoir des exemptions.

Voici en gros ce que m'a répondu M. Savage:

Vous avez raison, et la législation britannique prévoit effectivement certaines exemptions. Quoi qu'il en soit, les universités sont collectivement parvenues à s'entendre sur le montant des droits pour la photocopie multiple et dans les cas où un professeur demandait à ses élèves de se procurer individuellement une copie pour essayer de contourner les dispositions concernant les copies multiples. Il ne serait toutefois pas nécessaire d'enregistrer les autres types de copie unique effectuée dans le réseau universitaire et de payer pour ceux-ci.



[Text]

I then asked:

Is that in the deal?

To which Mr. Savage replied:

That is in the deal.

He went on to say that he felt that the universities, and the professors in the universities, would be able to work out a deal that would protect the students from people like myself who wanted to use research material found in *The Harvard Law Review*, and so forth.

You do not agree with that. You feel you might be involved in litigation, I take it. I am talking about the public libraries now. We have what he said about the university libraries.

**Ms. McAnanama:** First of all, Mr. Chairman, with regard to the single-copy concept, it is a complex issue and one that is under discussion right now with the consultative committee. There are many ramifications and variations of what "single-copy" means.

The scenario you have just described related to a university professor. The Canadian Library Association would side with Mr. Savage because we are not speaking of situations where efforts are made to go around copyrights and, in essence, result in multi-copies.

Respecting your second question regarding litigation, public libraries believe that unless there are clear exemptions, and if we are left with simply the fair use portion of the Copyright Act, for us to be able to respond to collectives, we will either end up simply paying for licences for everything that is copied and assume that there is no fair dealing, or we will be faced with litigation, because that environment now exists for us and we do not see anything in the proposed legislation that would change that.

From our own personal experiences in dealing with copyrights—and we know from a report done for the Book of Periodical Development Council—that the hint is already there that from the collectives' point of view lawsuit is seen as a way to ensure that if "fair use" needs to be defined, it will be defined.

**The Chairman:** How do you control that? If I drove to Hamilton and went into your library and paid for a photocopy, how would you know how much I had photocopied?

**Ms. McAnanama:** I would not know.

**The Chairman:** Is that one of the problems?

**Ms. McAnanama:** That is a problem, but, from the point of view of the library, I feel that my responsibility is to advise the user of the law. It is the user's responsibility to not break the law. That is also one of the issues that is on the table with the consultative committee—that is, the question of liability.

**The Chairman:** If I went into your library you would tell me not to photocopy everything, but to photocopy everything except one line.

[Traduction]

Je lui ai alors demandé:

Est-ce prévu dans l'entente?

Ce à quoi M. Savage a répondu:

C'est prévu dans l'entente.

Il a ajouté qu'à son avis, les universités et les professeurs pourraient conclure une entente qui protégerait les étudiants ou des personnes qui, comme moi, veulent utiliser des données de recherche tirées de «*The Harvard Law Review*», etc.

Vous n'êtes pas du même avis. Si j'ai bien compris, vous craignez les poursuites en justice. Je parle maintenant des bibliothèques municipales. Nous connaissons son opinion à propos des bibliothèques universitaires.

**Mme McAnanama:** Premièrement, monsieur le président, le principe de la copie unique est une question complexe que le comité consultatif étudie actuellement. Ce concept a de nombreuses ramifications et l'on prête différents sens à l'expression «copie unique».

La situation que vous venez de décrire concerne un professeur d'université. La Canadian Library Association se range du côté de M. Savage car il ne s'agit pas de situations où quelqu'un essaie d'esquiver les droits d'auteur et de faire plusieurs copies.

Pour ce qui est de votre deuxième question concernant les poursuites, les bibliothèques municipales estiment que si l'on ne prévoit pas d'exemptions claires et que l'on maintienne simplement la disposition de la Loi sur le droit d'auteur au sujet de l'utilisation équitable pour nous permettre de satisfaire aux exigences des sociétés de gestion collective, nous finirons par supposer d'emblée l'absence d'utilisation équitable et nous paierons des licences pour tout ce que nous copions, ou alors nous serons aux prises avec des poursuites parce que cette situation existe actuellement et qu'à notre avis, le projet de loi n'y change rien.

D'après notre expérience personnelle en matière de droit d'auteur et d'après un rapport commandé par le Book and Periodical Development Council, il semble que les sociétés de gestion collective voient dans les poursuites en justice un moyen de faire en sorte que «l'utilisation équitable» soit définie.

**Le président:** Comment contrôlez-vous cela? Si je me rends à votre bibliothèque d'Hamilton et que je paie pour une photocopie, comment pouvez-vous savoir combien de photocopies j'ai faites?

**Mme McAnanama:** Je n'ai aucun moyen de le savoir.

**Le président:** Est-ce là un des problèmes?

**Mme McAnanama:** C'est un problème, mais en tant qu'employée de la bibliothèque, j'estime que je dois signaler la loi à l'utilisateur. C'est à lui qu'incombe la responsabilité de ne pas l'enfreindre. Le comité consultatif étudie d'ailleurs cette question de la responsabilité.

**Le président:** Si je me rendais à votre bibliothèque, vous me diriez de ne pas faire de photocopie intégrale, mais de tout photocopier sauf une ligne.

[Text]

**Ms. McAnanama:** I would not tell you that because even that is not within the atmosphere of—

**The Chairman:** How much would I have to leave out?

**Ms. McAnanama:** I am not sure because “fair dealing” is vague. I know that, according to the act, you cannot copy the whole work, if I were sure that I knew what the whole work was, and fair dealing is such that there is a question in the mind of many librarians as to what constitutes “a whole work”. We are not talking about a book.

**The Chairman:** No, we are talking about an article.

**Ms. McAnanama:** Yes. Secondly, I know that there is a question of what is “substantive”. I know that that has been effected in many ways in case law, and I would hesitate to say to you what “substantive” really means.

So, I would have to say to you “This is the law”. I would publish it, I would give it to you, and after that you would be on your own.

**The Chairman:** The fair dealing provision now found in the Copyright Act has been in that act for some time. The rights of people to something they have created have been there from time immemorial. How many times have people come after you saying *The Harvard Law Review*, which you have in your library, has been copied by Ian Sinclair so that he can pass his examination on copyright law.

**Ms. McAnanama:** In the old environment I have never had that happen; but we have a new bill, and that new bill provides for a legal entity. That legal entity will be formed and will already have a published document in its possession in which it says that one of the recourses, in negotiating a licence, will be to act through lawsuit. So my environment has now changed.

**The Chairman:** There is a collective now instead of an individual, and that is the big change.

**Ms. McAnanama:** Yes. I could also advise you practically that in my own library environment, in an attempt to protect ourselves, the Library Board approached a large insurance company in the city of Hamilton to ask what kind of protection we might want to acquire in the event that a collective sued us, and we were told that the insurance company would not consider giving us protection because we had no rights, because Bill C-60 gives all the power to the collectives.

**The Chairman:** Could you not go before the copyright board and say “These people are being unreasonable in the kinds of things they are asking for because they are stopping students from getting their degree in hard-rock geology”? Could you not use that as an example and say that “Fair dealing obviously means that we should help people get through school”. Surely getting through school is part of fair dealing, is it not?

**Ms. McAnanama:** Well, I would have to ask you a question. My understanding of the act implies that I can go to the

[Traduction]

**Mme McAnanama:** Non, car même cela n'est pas dans l'esprit...

**Le président:** Quelle part devrais-je laisser de côté?

**Mme McAnanama:** Je n'en sais rien car la notion d'«utilisation équitable» est vague. Je sais qu'aux termes de la loi, on ne peut photocopier l'œuvre au complet, mais je ne sais exactement ce que l'on entend par là; en outre, à cause de la notion d'utilisation équitable, de nombreux bibliothécaires se demandent ce que l'on entend par œuvre au complet. Nous ne parlons pas d'un livre.

**Le président:** Non, nous parlons d'un article.

**Mme McAnanama:** En effet. Deuxièmement, je sais qu'on se demande en quoi consiste une «partie importante». Je sais que le droit jurisprudentiel en a donné de nombreuses interprétations, mais je ne pourrais pas vraiment vous dire en quoi consiste une partie «importante».

Je devrais donc me contenter d'énoncer la loi. Je vous en ferais prendre connaissance, et ensuite, ce serait à vous de juger.

**Le président:** La disposition sur l'utilisation équitable que l'on trouve actuellement dans la Loi sur le droit d'auteur a été adoptée depuis un certain temps déjà. Les droits des créateurs à l'égard de leurs œuvres sont reconnus depuis des temps immémoriaux. Combien de personnes sont allées vous dire que Ian Sinclair avait photocopié votre exemplaire de *The Harvard Law Review* pour pouvoir réussir son examen sur le droit d'auteur?

**Mme McAnanama:** Cela ne s'est jamais produit jusqu'à maintenant, mais il existe un nouveau projet de loi qui prévoit la création d'une personne morale, laquelle aura en sa possession un document stipulant que la poursuite en justice sera l'un des recours au moment de la négociation d'une licence. Le contexte est donc différent maintenant.

**Le président:** Le principal changement vient de ce que l'on négocie avec une société de gestion collective plutôt qu'avec un individu.

**Mme McAnanama:** En effet. Je vous signale également que, par mesure de protection, le conseil d'administration de notre bibliothèque a pressenti une importante compagnie d'assurances d'Hamilton pour s'informer du genre de protection dont nous pourrions bénéficier si une société de gestion collective intentait une poursuite contre nous; la compagnie d'assurances nous a répondu qu'elle refuserait de nous assurer parce que nous n'avons aucun droit, parce que le projet de loi C-60 confère tous les pouvoirs aux sociétés de gestion collective.

**Le président:** Ne pourriez-vous pas vous présenter devant la Commission du droit d'auteur et lui expliquer que certaines demandes sont déraisonnables car elles empêchent les étudiants d'obtenir leur diplôme en géologie? Ne pourriez-vous pas évoquer cet exemple et expliquer que, de toute évidence, l'«utilisation équitable» signifie que nous devons aider les étudiants à terminer leurs études? Et à coup sûr, «terminer ses études» correspond à l'une des fins de l'utilisation équitable.

**Mme McAnanama:** Eh bien! je dois vous poser une question. Si je comprends bien la loi, je peux en appeler à la Commission



[Text]

appeal board for a disagreement on tariff, but not on what is eligible for copying.

**The Chairman:** Well, part of the tariff can run all the way from zero to \$100. If you are to help people like me get through school, and if there must be some charge for it, perhaps the amount should be one cent for every thousand pages, or something like that. Could you not raise that question with them?

**Ms. McAnanama:** Fair dealing?

**The Chairman:** Yes, as in the ambit of the fee. That is what I am asking you.

**Ms. McAnanama:** While I could argue about the fee—and I guess I could argue that a sixteenth of a cent per page is fair—I have no grounds to argue about the right of you, the student, wanting to get through school, because my only recourse is to assure someone, but not the appeal board, that you are dealing fairly with a work. I understand that to really protect you I have to go to court.

**Senator Anderson:** But you would not have any responsibility to do that. That is not your responsibility; it is the student's responsibility.

**Ms. McAnanama:** That would be correct as an individual, but if you were to ask me to copy the article for you and you paid me for the cost of copying, I would then take on responsibility for it, or there is a danger of that.

**The Chairman:** And that is the way most of it would be done.

**Ms. McAnanama:** Yes.

**Senator Anderson:** If you did the actual work of copying it, not just telling the copy people.

**The Chairman:** You do not want everyone running your copying.

**Ms. McAnanama:** In public libraries much of the copying is self-service copying on copy machines, except in the case of inter-library loan, where a librarian would intervene. In the case of self-service I would want to be in a position where you, as a student, are responsible for your actions. It is not clear that that is true in Bill C-60. That is one of the issues that we are discussing with the committee.

**The Chairman:** To get away from all of these disabilities, you are suggesting that the collective aspects of the bill be postponed and dealt with in linkage with phase two; is that right?

**Ms. McAnanama:** That is correct.

**Senator MacDonald (Halifax):** You would take your chance with the collective before you would have a board. What has been the experience in Quebec? They have had a collective there for some years, have they not?

**Ms. Cooney:** Yes; they have had a collective there for a while. From everything that we read and hear it is working

[Traduction]

en cas de désaccord sur un tarif, mais non sur ce qui peut être reproduit.

**Le président:** Une partie du tarif peut se situer de 0 à 100 \$. Si vous devez aider des gens comme moi à terminer leurs études et si un droit doit être exigé pour cela, peut-être que le montant devrait être d'un cent par mille pages ou quelque chose du genre. Ne pourriez-vous leur poser cette question?

**Mme McAnanama:** Au sujet de l'utilisation équitable?

**Le président:** Oui, en ce qui concerne l'importance du droit. C'est ce que je vous demande.

**Mme McAnanama:** Bien que je puisse contester le droit—et je suppose que je pourrais soutenir qu'un seizième de cent la page est équitable—je n'ai rien sur quoi m'appuyer pour défendre votre droit en tant qu'étudiant de terminer vos études, étant donné que mon seul recours consiste à convaincre quelqu'un, mais pas la Commission, que vous «utilisez équitablement» une œuvre. Pour vous protéger vraiment, je dois m'adresser à un tribunal.

**Le sénateur Anderson:** Mais vous ne seriez pas tenu de le faire; ce n'est pas votre responsabilité, mais celle de l'étudiant.

**Mme McAnanama:** Si c'est la personne qui s'en occupe, il n'y aurait pas de problème, mais si vous me demandiez de reproduire l'article pour vous et que vous me payiez pour le faire, j'assumerais alors la responsabilité ou il y a un risque qu'il en soit ainsi.

**Le président:** Et c'est ainsi que les choses se passeraient la plupart du temps.

**Mme McAnanama:** Oui.

**Le sénateur Anderson:** Si vous reproduisiez vous-même l'œuvre, et ne faisiez pas que le dire à ceux qui la reproduisent.

**Le président:** Vous ne voulez pas que n'importe qui fasse fonctionner vos appareils.

**Mme McAnanama:** Dans les bibliothèques publiques, la plupart des copies sont effectuées à l'aide de photocopieuses mises à la disposition des clients, sauf dans le cas des prêts entre bibliothèques où un bibliothécaire interviendrait. Dans le cas du libre-service, j'aimerais me retrouver dans une position où vous, en tant qu'étudiant, êtes responsable de vos actions. Le projet de loi C-60 n'est pas très clair là-dessus et c'est un des problèmes dont nous discutons avec les membres du comité.

**Le président:** Pour éliminer toutes ces lacunes vous proposez que l'on remette tous les aspects de gestion collective du projet de loi et qu'on s'en occupe à la deuxième étape. C'est cela?

**Mme McAnanama:** C'est exact.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous tenteriez votre chance avec la Société de gestion collective avant d'avoir une commission. Qu'en est-il de l'expérience au Québec? Une Société de gestion collective n'y est-elle pas établie depuis un certain nombre d'années?

**Mme Cooney:** Oui; cette société existe depuis quelque temps. D'après tout ce que nous lisons et entendons, les choses



[Text]

well. However, my understanding is that the repertoire of that collective is limited. It is the ambition of the collective, which is now in the process of forming here, to have a wide repertoire of works. In other words, in Quebec only certain materials are covered in that collective, and the payment for the use of those works is made by the provincial government.

**The Chairman:** We were told that it was a provincial government situation.

Thank you very much. We appreciate the problem that you have; you are not the first people who have brought it to the attention of the committee. On the other hand, there are others who say that there are provisions in this bill which they favour, and are anxious to have protection for, such as piracy of software, and so on. You are saying, "Fine, go ahead with that, but please look after us not by changing the law but by waiting until we have phase two before you add these additional provisions." Is that correct?

**Ms. McAnanama:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you very much. We appreciate the concise and precise way in which you brought these matters to our attention.

**Ms. McAnanama:** Thank you.

**Ms. Cooney:** Thank you.

**The Chairman:** As we are running three minutes ahead of time, we will now adjourn for three minutes.

A short recess.

**The Chairman:** Our next witness from the Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited is the General Manager, Mr. Paul Berry.

How do your views differ from those of other people who have appeared before us who play music on TV or radio?

**Mr. Paul M. Berry, General Manager, Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited:** We specifically represent composers and music publishers. CMRRA is a functioning collective that has been in existence for 10 years. When people think about music, most of the time they think about the artists only or the record company only. They always skim over the composer and the music publisher. We are here to plead the case of the composer and music publisher.

**The Chairman:** Do you purchase people's copyright?

**Mr. Berry:** No.

**The Chairman:** Why did you put it as you did? Are you in business for yourself?

**Mr. Berry:** I had to distinguish between music publishers as businessmen who do produce copyrights and CMRRA as a collective which does not.

**The Chairman:** Do you have members of your organization who do?

**Mr. Berry:** Yes. They would be music publishers.

[Traduction]

marchent rondement. Toutefois, je crois comprendre que le répertoire de cette société est limitée. La société de gestion collective en voie de création ici, prévoit un vaste répertoire d'œuvres. Autrement dit, au Québec seules certaines œuvres sont protégées par cette société de gestion collective et le paiement pour l'utilisation de ces œuvres est effectué par le gouvernement provincial.

**Le président:** On nous a dit que c'était un organisme provincial.

Merci beaucoup. Nous sommes conscients du problème avec lequel vous êtes aux prises; vous n'êtes pas les premières personnes à le signaler à l'attention du comité. D'autre part, d'autres se disent très favorables à certaines dispositions de ce projet de loi et ont hâte d'être protégés contre la piraterie des logiciels, etc. Vous dites: «D'accord, allez de l'avant, mais, s'il vous plaît, occupez-vous de nous non pas en modifiant la loi, mais en attendant à la deuxième étape avant d'ajouter ces nouvelles dispositions.» Est-ce exact?

**Mme McAnanama:** C'est exact.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous vous remercions de nous avoir présenté ces questions de façon concise et précise.

**Mme McAnanama:** Merci.

**Mme Cooney:** Merci.

**Le président:** Comme nous sommes trois minutes en avance sur notre horaire, nous suspendrons donc la séance pendant trois minutes.

Courte pause.

**Le président:** Notre prochain témoin est le directeur général de l'Agence canadienne de reproduction des droits musicaux limitée, M. Paul Berry.

En quoi vos vues diffèrent-elles de certains des autres témoins qui ont comparu devant nous et qui font de la musique à la télévision ou à la radio?

**M. Paul M. Berry, directeur général, Agence canadienne de reproduction des droits musicaux limitée:** Nous représentons expressément les compositeurs et les éditeurs de musique. L'ACRDM est une société de gestion collective qui existe depuis 10 ans. Lorsque les gens pensent à la musique, ils n'ont la plupart du temps à l'esprit que les artistes ou la compagnie de disque. Ils oublient toujours le compositeur et l'éditeur de musique. Nous sommes ici pour plaider la cause de ces derniers.

**Le président:** Achetez-vous le droit d'auteur?

**M. Berry:** Non.

**Le président:** Pourquoi avez-vous présenté la chose de cette façon? Êtes-vous en affaires pour vous-mêmes?

**M. Berry:** J'ai dû faire la distinction entre les éditeurs de musique en tant qu'hommes d'affaires qui produisent des droits d'auteur et l'ACRDM en tant que société de gestion collective qui ne le fait pas.

**Le président:** Y a-t-il des membres de votre organisation qui le font?

**M. Berry:** Oui, les éditeurs de musique.

[Text]

**The Chairman:** You sent a letter to us dated March 1, which we will incorporate into our record. Would you like to highlight the statements made therein rather than read it?

**Mr. Berry:** I have another short, introductory statement. Would you care to listen to that?

**The Chairman:** Yes, certainly. You are here to help us.

**Mr. Berry:** Mr. Chairman, honourable senators, I would like to thank you for inviting me to appear before your committee today. I have some brief remarks to make about Canada's composers, the music publishing industry and Bill C-60.

Bill C-60 is not a new bill for us. We have been working to have government produce it for 20 years. During 18 of those 20 years we implored government to bring forward amendments to the act so that, in the case of composers and music publishers, the compulsory licensing structure and the two-cent rate for songs could be changed. We were told each time that specific amendments were impossible because it was the policy of the government to amend the act as a whole. No bill was ever brought forward.

**The Chairman:** When were you told that?

**Mr. Berry:** Over a period of 10 years, virtually yearly, we would make the same request and yearly we would get the same response.

**The Chairman:** When was that last said to you?

**Mr. Berry:** That would be when Mr. Fox was the minister.

A more modest proposal was brought forward about two years ago by the ministers charged with copyright reform. They proposed to amend the act in two or three stages. We were very dubious at first because, in effect, this change in policy was an admission of the failure of government to deliver what had been promised for so long. The government argued that this was the path of realism.

Over the next two years, we worked closely with government and fought it out with the user industries who opposed changes in the copyright legislation to the detriment of their own interests. A draft bill was produced, the battlefield was enlarged and several additional interested parties became involved. At one point, when discussing the collective section, a dozen very experienced copyright lawyers and government officials sat around a table and, after several meetings, ultimately hammered out a workable solution to the problem. The legislative draftsmen managed to capture the concept in workable language and the amended Bill C-60 went forward.

Now, all that work of 20 years is being called into question by organizations which have a vested interest in maintaining the *status quo*. They have asked you for two things: To delay passage of the legislation, and to amend the legislation so that they are exempted from the effects of the bill. In general, these groups confuse the existence of rights with the administration

[Traduction]

**Le président:** Vous nous avez fait parvenir une lettre datée du 1<sup>er</sup> mars que nous verserons à notre dossier. Aimerez-vous en souligner les principaux points plutôt que de nous en faire la lecture?

**M. Berry:** J'ai une autre courte déclaration préliminaire. Aimerez-vous l'entendre?

**Le président:** Oui, certainement. Vous êtes ici pour nous aider.

**M. Berry:** Monsieur le président, honorables sénateurs, j'aimerais vous remercier de m'avoir invité à comparaître devant votre comité aujourd'hui. J'ai quelques brèves remarques à faire au sujet des compositeurs du Canada, de l'industrie de l'édition de la musique et du projet de loi C-60.

Le projet de loi C-60 n'est pas nouveau pour nous. Cela fait 20 ans que nous faisons des pressions pour que le gouvernement le présente. Pendant 18 de ces 20 années, nous avons imploré le gouvernement d'apporter des modifications à la loi de sorte que, dans le cas des compositeurs et des éditeurs de musique, la licence obligatoire et le tarif de deux cents pour les chansons puissent être modifiés. On nous a dit à chaque fois qu'il était impossible d'apporter des modifications particulières étant donné que le gouvernement voulait modifier la loi dans son ensemble. Aucun projet de loi n'a jamais été présenté.

**Le président:** Quand vous a-t-on dit cela?

**M. Berry:** Pendant 10 ans, presque chaque année, nous avons présenté la même demande et nous avons obtenu la même réponse.

**Le président:** Quelle fut la dernière fois qu'on vous a dit cela?

**M. Berry:** Lorsque M. Fox était ministre.

Il y a environ deux ans, les ministres chargés de la réforme du droit d'auteur ont formulé une proposition plus modeste: modifier la loi en deux ou trois étapes. Nous étions très sceptiques au début parce que ce changement d'attitude de la part du gouvernement constituait un aveu d'impuissance à livrer la marchandise promise depuis si longtemps. Le gouvernement, quant à lui, soutenait que c'était la voie du réalisme.

Au cours des deux années qui ont suivi, nous avons travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement et nous nous sommes battus contre l'industrie qui s'opposait à des changements à la législation sur le droit d'auteur, qu'elle jugeait préjudiciable à ses propres intérêts. Un avant-projet de loi a été rédigé, le front s'est élargi et plusieurs autres groupes d'intérêts se sont lancés dans la mêlée. À un moment donné, dans les discussions sur l'article relatif aux sociétés de gestion collective, une douzaine de spécialistes en droit d'auteur et de fonctionnaires siégeaient à la même table et, après plusieurs séances, ont trouvé une solution fonctionnelle. Les rédacteurs législatifs ont réussi à rendre cette notion en langage clair, ce qui a donné le projet de loi C-60 modifié.

Or maintenant, ces vingt années de travail sont remises en question par des organismes qui ont intérêt à maintenir le statu quo. Ils vous ont demandé deux choses: retarder l'adoption du projet de loi, et modifier celui-ci de façon à les exempter de ses conséquences. De façon générale, ces groupes confondent l'existence et l'application de droits, mais ils ont très bien com-



[Text]

of rights, but they have not confused the fact that a better administration of rights, under Bill C-60, will lead to the enforcement of existing rights under the current legislation. That is why they are afraid of this legislation.

Their representations to you to date are, in my opinion, reduced to a request to ensure that their institutionalized practice of copyright infringement remain shielded. We are not concerned with the substance of these demands because the owners of copyright are fully willing to accommodate most of them. What they want is essentially fair.

We are concerned that their demands will stop the process of copyright reform. A solid, up-to-date set of copyright laws is essential to the existence and growth not only of Canada's cultural industries but of all those industries that make and sell products created by the mind. Those are the industries of the future.

In the case of Canada's composers, they alone, of all Canada's creators, have been forced, by obsolete legislation, to accept a rate of return for their work that applied over half a century ago.

**The Chairman:** Are you speaking of the compulsory licence?

**Mr. Berry:** I am speaking of the compulsory licence and the two-cent rate.

The government, in effect, permits this form of legislative exploitation to continue by failing, for reasons of complexity or any other, to change Canada's copyright law. You should not allow the process of copyright change that has begun to stop at the Senate's doorstep.

I am confident that, after hearing the issues explained to you and understanding the legislative history and environment which Bill C-60 has passed through, you will move Canada's copyright legislation forward.

**The Chairman:** Were you in the room when the previous witnesses gave their testimony?

**Mr. Berry:** I was present when the library people were here, but from the back I could not hear them clearly.

**Senator MacDonald (Halifax):** Were you here when representatives from the CAB were testifying?

**Mr. Berry:** No.

**Senator MacDonald (Halifax):** In contrast to the CAB, you are saying, "Let us get this through. Let us reason together. Let us sit down and consult with one another; we are sure there is nothing that we cannot work out in a spirit of cooperation."

**Mr. Berry:** Not exactly. We have to know exactly what the CAB is asking for before I can respond to that question, because the area of ephemeral exemptions, which is what they are after, is complex. We are really talking about parameters which have to be clearly defined. Perhaps you could give me some idea of what it was they were asking for. I would be able then to isolate what would be an ephemeral exemption from some other thing which we are not willing to accommodate.

[Traduction]

pris qu'une meilleure application de ces derniers, à la suite de l'adoption du projet de loi C-60, suscitera un renforcement des droits existants dans le cadre de la législation actuelle. Voilà pourquoi ils ont peur de ce projet de loi.

Jusqu'ici, j'estime qu'ils se sont limités à revendiquer le droit de poursuivre une pratique qu'ils ont institutionnalisée, c'est-à-dire la violation du droit d'auteur. Le fond de ces revendications ne nous préoccupe pas parce que les titulaires de droit d'auteur sont tout à fait disposés à négocier cela, et ce qu'ils souhaitent obtenir est essentiellement juste.

Toutefois, nous craignons que les revendications de ces groupes n'interrompent le processus de réforme du droit d'auteur. Une législation claire et actualisée du droit d'auteur est essentielle à l'existence et à la croissance, non seulement des industries culturelles du Canada, mais aussi de toutes celles qui fabriquent et vendent des créations intellectuelles. Elles sont les industries de l'avenir.

Dans le cas des compositeurs canadiens, ils sont les seuls de tous les créateurs du Canada à avoir été forcés par une législation désuète à accepter des taux de redevance établis il y a plus d'un demi-siècle.

**Le président:** Parlez-vous de la licence obligatoire?

**M. Berry:** Oui, et du tarif de 2 cents.

De fait, le gouvernement permet cette forme d'exploitation législative de se poursuivre en négligeant de modifier la législation canadienne sur le droit d'auteur parce qu'elle est trop complexe ou pour quelque autre raison que ce soit. On ne devrait pas permettre que le processus amorcé de modification du droit d'auteur vienne s'interrompre à la porte du Sénat.

Je suis confiant que lorsqu'on vous aura expliqué les enjeux et que vous aurez compris l'histoire législative et la raison d'être du projet de loi C-60, vous adopterez la loi sur le droit d'auteur du Canada.

**Le président:** Étiez-vous dans la salle lorsque les témoins précédents ont fait leur exposé?

**M. Berry:** Lorsque les représentants de la bibliothèque étaient ici, j'y étais aussi, mais étant à l'arrière de la salle, je ne pouvais les entendre clairement.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Étiez-vous ici lorsque les représentants de l'ACR témoignaient?

**M. Berry:** Non.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Contrairement à cet organisme, vous nous invitez à nous concerter et vous êtes convaincus qu'il est impossible de ne pas en arriver à une entente pour peu qu'il y ait un esprit de coopération.

**M. Berry:** Pas exactement. Nous devons savoir de façon précise ce que l'ACR demande avant de pouvoir répondre à cette question, parce que le domaine des exemptions temporaires, qui l'intéresse, est complexe. Il s'agit véritablement de paramètres qui doivent être clairement définis. Vous pourriez peut-être me donner une idée de ce que cette association demande et je serais en mesure de vous dire ce qui constitue une exemption temporaire à l'égard d'un autre élément sur lequel nous ne voulons pas faire de compromis.



[Text]

**The Chairman:** Do you know of the Bishop case?

**Mr. Berry:** We were responsible for that case.

**The Chairman:** Do you think that has put the rabbits among the lettuce?

**Mr. Berry:** Absolutely.

**The Chairman:** Do you think that is a good place for the rabbits to be?

**Mr. Berry:** That is exactly where they should be.

**The Chairman:** The rabbits should be among the lettuce?

**Mr. Berry:** Yes, in this case. I will explain why. Over the last 20 years the Canadian broadcasters who produce programs in Canada basically have been taking the music that they want, putting it in a program, selling the program, using the program and broadcasting the program. Sometimes they sell it in Canada and sometimes they sell it outside of Canada. For a long time they did not bother to obtain what are called "Synchronization Licences."

These licences are standard practice around the world.

When CMRRA stepped in, we told them that the practice had to stop. We told them that the free ride was over and that they should have these Synchronization Licences.

At that point the broadcast industry decided that it had a policy, and its policy was that they would not obtain licences for any program that they made and that they broadcast in Canada. They did not care how many times it was broadcast and they did not care who they sold it to in Canada. As long as it stayed in Canada, they felt that they did not need a licence.

They claimed that they had, one, and had obtained the right by paying performing fees. The court, in the Bishop case, said that that was totally wrong. The second thing they said was that they had an ephemeral exemption. They could not find that anywhere in the law, so they were stuck. The point is that the broadcasters really have been confusing a lot of people about this issue, which really is a simple one in concept. Where they use an existing, published, copyrighted musical work in a program which they make, sell and re-use, we say that it must be cleared. Where they use a work for a program that is broadcast once over the air, used internally, used for time shifting or which the CRTC says they have to make for the purposes of the CRTC, we say that we do not care about that—we never have and never will. What they do is this: They bring up recordings which they call ephemeral recordings and try to pretend that these other ones, which they have stolen, are included. The purpose of the Michael Bishop case was to distinguish those from the others, and that is exactly what it does.

**The Chairman:** I will read from the brief of the Canadian Association of Broadcasters, since you were not here this morning:

This decision suggests that the long-standing industry practice which allowed this kind of reproduction to be

[Traduction]

**Le président:** Connaissez-vous l'affaire Bishop?

**M. Berry:** Nous en étions responsables.

**Le président:** Croyez-vous que cette affaire a introduit le renard dans le poulailler?

**M. Berry:** Absolument.

**Le président:** Vraiment?

**M. Berry:** Exactement.

**Le président:** Vous en êtes convaincu?

**M. Berry:** Oui, dans ce cas. Je vous explique pourquoi. Depuis 20 ans, les radiodiffuseurs canadiens choisissent la pièce musicale qu'ils veulent, la mettent dans une émission, vendent celle-ci, l'utilisent et la diffusent, parfois au Canada et parfois à l'étranger. Pendant longtemps, ils ne se sont aucunement préoccupés de ce qu'on appelle les «licences de synchronisation».

L'utilisation de ces licences est pratique courante partout dans le monde.

Lorsque l'ACDRM est intervenue, nous lui avons signalé que cette pratique devait cesser. Nous lui avons dit que ses membres devraient dorénavant se munir d'une licence de synchronisation.

C'est alors que l'industrie de la radiodiffusion a décidé que sa politique serait de ne pas demander de telles licences pour toute émission faite et diffusée au Canada, peu importe le nombre de fois qu'elle serait diffusée et à qui elle serait vendue au Canada. Dès que l'émission restait au Canada, l'industrie de la radiodiffusion considérait qu'elle n'avait pas besoin d'une licence.

Les radiodiffuseurs ont fait valoir que, premièrement, ils avaient obtenu ce droit en versant des redevances d'exécution. Dans l'affaire Bishop, le tribunal leur a donné tort. Ils ont également prétendu avoir bénéficié d'une exemption temporaire. Mais ils n'ont pu justifier cela par aucune disposition de la loi. Le fait est que les radiodiffuseurs ont trompé beaucoup de monde sur cette question, qui part d'un principe très simple. Lorsqu'on utilise une œuvre musicale existante, publiée, assujettie au droit d'auteur, dans une émission qu'on produit, qu'on vend et qu'on réutilise, nous disons que cela doit être autorisé. Lorsqu'on utilise une pièce pour une émission diffusée une fois, utilisée à des fins internes, utilisée pour combler des vides de programmation ou dont le CRTC a demandé la production pour ses propres fins, nous disons que cela nous est égal: nous ne nous sommes jamais opposés à cela et ne le ferons jamais. Mais voici ce qu'ils font: ils produisent des enregistrements qu'ils qualifient de provisoires et prétendent que ces enregistrements, qu'ils ont volés, leur appartiennent. L'enjeu de l'affaire Michael Bishop était de les distinguer des autres, et c'est exactement ce qui s'est produit.

**Le président:** Je vais lire ce passage du mémoire de l'Association canadienne des radiodiffuseurs, puisque vous n'étiez pas ici ce matin:

Cette décision porte à croire que la pratique adoptée depuis longtemps par l'industrie, qui autorisait ce genre

[Text]

made is not valid if the current provisions of the Copyright Act are strictly interpreted. An amendment in the form of a fair use exemption to the mechanical right which would bring Canadian copyright legislation up to par with that of some 20 other nations, including the United States and the United Kingdom, is, therefore, essential.

There was an example given and I will recount it to you. Suppose that Senator Kelly is a composer and has produced a march which is played as the Blue Jays win the world series. This is recorded and later on in the day the people of Ontario, having succeeded at long last in seeing their team become world champions, hear it broadcasted again and again and again. Only clips of it are broadcast. They say that under Bill C-60, what you are asking for would preclude that being done without waiver or payment.

**Mr. Berry:** That is a red herring. That is one of their typical red herrings.

**The Chairman:** Is their view right or wrong? Don't call it a red herring—if it is a herring, you still have to pay for it whether it is red, blue or white.

**Mr. Berry:** The law says that if, for example, they televise something like that and there is a piece of music accompanying it, they need a licence. That is what the law says today. No one has ever bothered them about that.

**The Chairman:** You say that they have not been bothered about that, but under the United States law and under the law of 20 other nations there is a specific exemption. Is that correct?

**Mr. Berry:** In some cases, yes, in some cases no; it depends.

**The Chairman:** I have given you that example of the march of Senator Kelly and of the Blue Jays winning the world series. As far as the Kelly march is concerned, the chance of its being played is pretty remote, I will admit.

**Mr. Berry:** In Britain, for example, there is an ephemeral exemption. If the broadcaster who produced the program performed that same thing 25 days later, he would have to pay the fee. In other words, the exemption in Britain says that the broadcaster can have the recording for 25 days, after which he must pay for it.

**The Chairman:** But that is a specific exemption in the broadcasting business so that everyone knows exactly where he is.

**Mr. Berry:** That is right.

**The Chairman:** These people were really saying to us this morning that we should have a similar law here so that people know where they are going.

**Mr. Berry:** Yes, we should have and we are not opposed to that. The thing is that the broadcasters have been arguing ephemeral exemptions, which are narrow requirements, something which we do not object to and which we are already negotiating with them. Then they try to draw into that cate-

[Traduction]

de reproduction, est illégale si on applique à la lettre les dispositions actuelles de la Loi sur le droit d'auteur. Il est donc essentiel d'apporter un amendement sous la forme d'une exemption au droit de reproduction mécanique qui assure une juste utilisation et rende la législation canadienne sur le droit d'auteur conforme à celle d'environ vingt autres pays, y compris les États-Unis et le Royaume-Uni.

On donnait un exemple que je vais vous rapporter. Supposons que le sénateur Kelly soit compositeur et qu'il ait écrit une marche qui est jouée au moment où les Blue Jays remportent la série mondiale. L'œuvre est enregistrée et plus tard dans la journée, les Ontariens, qui ont enfin vu les membres de leur équipe devenir les champions du monde, l'entendent à maintes reprises à la radio ou à la télévision. Seulement des extraits sont radiodiffusés. Ce groupe affirme qu'aux termes du projet de loi C-60, ce que vous demandez rendrait la chose impossible s'il n'y avait dispense ou paiement.

**M. Berry:** C'est une tentative de diversion. C'est l'une de ses diversions classiques.

**Le président:** Sont point de vue est-il juste ou non? Ne faudrait-il pas qu'il ait paiement?

**M. Berry:** La loi dit que si, par exemple, on télévisé un événement comme celui-là et qu'une pièce musicale l'accompagne, il faut une licence. C'est ce que dit la loi aujourd'hui. Personne ne s'en est jamais plaint.

**Le président:** Vous dites que personne ne s'en est jamais plaint, mais aux termes de la loi américaine et de celles de vingt autres pays, il y a une exemption particulière, n'est-ce pas?

**M. Berry:** Dans certains cas, oui, dans d'autres, non; tout dépend.

**Le président:** Je vous ai donné l'exemple de la marche du sénateur Kelly interprétée au moment où les Blue Jay gagnent la série mondiale. Les chances que soit jouée la marche de Kelly sont plutôt minces, je l'admets.

**M. Berry:** En Grande-Bretagne, par exemple, il y a une exemption lorsqu'il s'agit d'un produit de courte durée. Si le télédiffuseur transmettait la même émission 25 jours plus tard, il devrait payer un droit. Autrement dit, l'exemption prévue en Grande-Bretagne permet au télédiffuseur d'utiliser l'enregistrement pendant 25 jours, après quoi il doit payer des droits.

**Le président:** Mais c'est une exemption propre au domaine de la radiodiffusion, de sorte que tout le monde sache exactement ce qu'il en est.

**M. Berry:** C'est exact.

**Le président:** Ce groupe nous disait véritablement ce matin que nous devrions avoir ici une loi semblable pour que l'on sache où l'on s'en va.

**M. Berry:** Oui, nous n'avons rien contre. Les télédiffuseurs font valoir l'intérêt de ces exemptions précises, auxquelles nous ne sommes nullement opposés et que nous négocions en fait déjà avec eux. Mais ils essaient de faire entrer dans cette caté-



[Text]

gory genuine synchronization rights, which they have been trying to destroy.

**The Chairman:** You say that ephemeral exemptions will be all right. Have you some language that you could put before the committee in this regard?

**Mr. Berry:** Yes, I do. As a matter of fact, this proposal is before the Canadian Association of Broadcasters right now.

**The Chairman:** We will have that form part of the proceedings of this committee.

*For reference to proposal see Minutes of Proceedings).*

**Mr. Berry:** Let me give you another example of the ephemeral exemption and of a practice of the broadcasters that I ran into just recently. This shows you what happens and why we are here, if you like, taking action against these producers. This involves the Olympics, with which we are all familiar—we watched them on TV. If the music in the skating sequences, for example, goes live to air—which is what happened in this case—it requires no licence. However, if the music was taped, technically the broadcasters need to clear it. I called the legal counsel for CTV, which produced this stuff. I asked whether they planned to replay these sequences and they said yes. They said they planned to replay them at the end of the day, at the end of the week and then at the end of the Olympics, after which they were going to make a film. I said, "All right, you are repeating that same piece of music several times and you will need a synchronization licence." He said, "No, our policy is that we are not going to do that. Our policy is that when we make the official Olympic film next year, we will clear it then, but all of the other reproductions are out of the picture."

**The Chairman:** You do not agree with that?

**Mr. Berry:** I did not know whether I agreed with it or not. I let it go, but then I ran into this licence that the CTV gave to the school boards, in which they authorized the school boards to take all of the Olympics series and charged the boards a fee to do so. The broadcasters told the school boards they had to erase these programs after 15 days. At the same time the broadcasters tell us that they are not clearing this music, they are licensing the music in those programs to other people for money. This is why we get upset about this so-called ephemeral exemption, because that is the kind of thing that happens all the time.

**The Chairman:** Do you remember the "Share the Flame" ad? There was some music in that advertisement.

**Mr. Berry:** If it was a "Share the Flame" ad, that would have to be cleared. My guess is that the person who wrote that music, which I think is an original composition, probably gave the broadcasters the licence they required. In other words, when he wrote it he probably said they could use it for a certain period of time, or he may have even assigned the copy-right to them.

**The Chairman:** Let us say that he did not do that.

[Traduction]

gorie les véritables droits de synchronisation, qu'ils cherchent à supprimer.

**Le président:** Vous dites que les exemptions relatives aux produits de courte durée feraient l'affaire. Avez-vous une formulation que vous pourriez proposer au comité à cet égard?

**M. Berry:** Oui. En fait, nous l'avons déjà fournie à l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

**Le président:** Nous la reproduirons en annexe aux délibérations du comité.

*(Pour connaître la teneur de la proposition, voir le procès-verbal.)*

**M. Berry:** Permettez-moi de vous donner un autre exemple de cette exemption et d'une pratique des radiodiffuseurs que j'ai constatée tout récemment. Vous verrez ce qui se produit et pourquoi nous sommes ici, pourquoi nous nous opposons à ces producteurs. Aux jeux olympiques, que nous connaissons tous bien—nous les avons suivis à la télévision, si une pièce musicale est jouée au cours des séances de patinage, par exemple, ce qui est effectivement arrivé, il n'est pas nécessaire d'avoir une licence. Mais si la musique a été enregistrée au préalable, techniquement, les radiodiffuseurs doivent obtenir une autorisation. J'ai téléphoné au conseiller juridique de CTV, société responsable de ce produit. Je lui ai demandé si elle projetait de retransmettre ces séquences, et elle m'a dit qu'elle prévoyait les repasser à la fin de la journée, à la fin de la semaine et à la fin des jeux olympiques, dont elle devait faire un film. Je lui signalé que puisqu'elle reprenait la même pièce de musique plusieurs fois, il lui faudrait obtenir une licence de synchronisation. Elle m'a répondu que ce n'était pas dans sa politique et que lorsqu'elle tournerait le film officiel sur les jeux olympiques, l'an prochain, elle obtiendrait une autorisation, mais que toutes les autres productions n'étaient pas en cause.

**Le président:** Vous n'êtes pas d'accord?

**M. Berry:** Je ne savais pas si je l'étais ou non. J'ai laissé faire, mais j'ai appris ensuite que CTV avait accordé aux commissions scolaires une licence leur permettant d'utiliser toutes les séries des olympiques, moyennant paiement d'un droit. Les radiodiffuseurs leur ont dit qu'elles devaient effacer les rubans de ces émissions, après quinze jours. Au même moment, ils nous ont dit que nous n'étions pas libres d'utiliser cette musique et qu'une licence serait accordée à d'autres moyennant paiement de droits. Voilà pourquoi nous gêne cette exception relative aux produits de courte durée; c'est tout le temps la même chose.

**Le président:** Vous rappelez-vous l'annonce *Partageons la flamme*? Il y avait de la musique dans cette annonce.

**M. Berry:** S'il s'agissait de l'annonce *Partageons la flamme*, il faudrait obtenir une autorisation. J'imagine que la personne qui a écrit la musique—je pense que c'est une composition originale—aura probablement donné aux radiodiffuseurs la licence nécessaire. Autrement dit, lorsqu'elle l'a écrite, elle a probablement dit aux radiodiffuseurs qu'ils pouvaient l'utiliser pendant un certain temps; peut-être même leur a-t-elle cédé les droits d'auteur.

**Le président:** Disons qu'elle ne l'a pas fait.



[Text]

**Mr. Berry:** If he did not, CTV would need a licence because they recorded it.

**The Chairman:** What if that ad were shown on subsequent occasions?

**Mr. Berry:** CTV would need a licence if it were reproduced several times, yes.

**The Chairman:** Would CTV require a licence in the United States?

**Mr. Berry:** Yes, they would, as they would around the world. In the United States, the ephemeral exemption states that the broadcasters have six months for the reproduction, but that reproduction does not have the copyright. There are all kinds of criteria involved here. Reproductions must be made by the broadcasting station, for example, with its own facilities. Most of the programs made in the United States are made by outside producers, so all of those programs would be cleared. They would not fall within the exemption.

**The Chairman:** If they did make the reproduction with their own facilities, then they would get how long a period free?

**Mr. Berry:** I think it is six months free.

**The Chairman:** In my example of the "Share the Flame" ad, as long as the CTV people reproduced it with their own facilities, they would have the ad for six months?

**Mr. Berry:** It is difficult to talk about these specific cases. The "Share the Flame" commercial was done by the Olympic committee. Is that a commercial enterprise?

**The Chairman:** I think you will find them pretty commercial.

**Mr. Berry:** What they are doing in one sense is a promotion of their own business; so probably that should be clear.

**The Chairman:** In the United States?

**Mr. Berry:** In the United States and Canada and probably around the world.

**The Chairman:** I think that all you are proving is that this legislation is pretty complicated and that if exemptions are not written into the law, people may be in difficulty and face the possibility of being involved in litigation and uncertainty. Legislation is not written to bring about uncertainty, but to clear up uncertainty.

**Mr. Berry:** There is a certain degree of uncertainty in the existing law which arises out of broadcasting industry practice. The practice can be clarified as to what is and what is not acceptable by a simple agreement, which is the way most industries proceed to resolve difficulties. They do not run to the government asking for exemptions all the time, and that is what we are finding here.

**The Chairman:** Would the copyright board have the right to clear this matter up?

**Mr. Berry:** I do not think so.

[Traduction]

**M. Berry:** En ce cas, CTV devrait avoir une licence, car elle a enregistrée la musique.

**Le président:** Qu'advierait-il si cette pièce était utilisée à d'autres occasions?

**M. Berry:** CTV devrait avoir une licence pour la réutiliser plusieurs fois.

**Le président:** CTV aurait-elle besoin d'une licence aux États-Unis?

**M. Berry:** Oui, de même que partout dans le monde. Aux États-Unis, l'exemption relative aux produits de courte durée établit que les radiodiffuseurs ont six mois pour la reproduction, mais ce droit de reproduction n'équivaut pas au droit d'auteur. Il y a toutes sortes de critères en cause. Les reproductions doivent être faites par le radiodiffuseur, disons, dans ses propres installations. La plupart des émissions faites aux États-Unis le sont par des producteurs de l'extérieur, de sorte que toutes les émissions doivent être autorisées; elles n'entreraient pas dans le cadre de l'exemption.

**Le président:** Si l'on fait la reproduction dans ses propres installations, pendant combien de temps jouit-on d'une dispense de droits?

**M. Berry:** Pendant six mois, je pense.

**Le président:** Dans mon exemple de l'annonce *Partageons la flamme*, CTV pourrait utiliser la pièce de musique pendant six mois dans la mesure où elle l'a reproduite dans ses propres installations?

**M. Berry:** Il est difficile de parler de ces cas particuliers. L'annonce *Partageons la flamme* a été faite par le comité olympique. S'agit-il d'une entreprise commerciale?

**Le président:** À n'en pas douter.

**M. Berry:** Ce qu'ils font en quelque sorte, c'est promouvoir leur propre entreprise; les choses devraient donc probablement être claires.

**Le président:** Aux États-Unis?

**M. Berry:** Aux États-Unis et au Canada et vraisemblablement partout dans le monde.

**Le président:** Je pense que tout ce que vous réussissez à nous prouver, c'est que la loi est assez compliquée et que si des exceptions n'y sont pas prévues les gens pourraient éprouver des difficultés et risquer d'être mêlés à des litiges et de se trouver dans l'incertitude. La loi n'est pas là pour faire régner l'incertitude, mais pour l'éliminer.

**M. Berry:** Une certaine incertitude découle de la loi actuelle étant donné les pratiques de l'industrie de la radiodiffusion. Une simple entente permet de clarifier la pratique et de définir ce qui est acceptable ou non, et c'est d'ailleurs la façon dont procèdent la plupart des industries pour résoudre les difficultés. Elles ne frappent pas constamment à la porte du gouvernement pour lui demander de prévoir des exceptions, et c'est ce que nous trouvons ici.

**Le président:** La Commission du droit d'auteur aurait-elle le droit de clarifier les choses?

**M. Berry:** Je ne le pense pas.

[Text]

**The Chairman:** Say that I am a reasonable man and that I find you unreasonable and we cannot agree. What do I do then?

**Mr. Berry:** You find another song.

**The Chairman:** But I like Senator Kelly's march.

**Mr. Berry:** You have to recognize the basic principle of copyright, that the owner has the right to refuse you the use of that copyright. Say, for example, you wanted to use the march for a Cambell's soup advertisement. Would you force the copyright owner to put his song next to a Campbell soup can? No, you would not. That is why this right of control has to exist, because the owners of copyrights are in the business of exploiting those copyrights to get maximum income. In order to get maximum income, they have to be able to control how their copyrights are used.

**The Chairman:** Let us say that it is just a question of money, not a question of downgrading the march by using it in a soup commercial.

**Mr. Berry:** I think that that is a false hypothesis, because it is always a question both of money and what is intended with regard to the song.

**The Chairman:** But let us say it is just money. Do you not think that the Copyright Board should have the right to make a determination once and for all?

**Mr. Berry:** No, I do not think so.

**The Chairman:** Under the law they will have that right.

**Mr. Berry:** I do not think so, because the only time the copyright board—

**The Chairman:** Is it because you are dealing with music, not print material?

**Mr. Berry:** No, because the copyright board has jurisdiction only where blanket licensing setups are proposed. In North America licences with regard to copyright of music are not granted on a blanket licence basis. So I don't think that such cases will ever come before the Copyright Appeal Board. The licences are negotiated on a title-by-title basis between the copyright owner and the user, and I do not think the board will come into the picture.

**Senator MacDonald (Halifax):** I do not understand.

**The Chairman:** I can understand your position on behalf of composers and publishers, but what about consumers? Let us say that everybody loves Senator Kelly's march and that the only way they can hear it is to pirate it, because you will not let anyone else play it at a reasonable fee.

**Mr. Berry:** Again, I think you are distorting the real situation.

**The Chairman:** But *ad absurdum* sometimes brings understanding on a given position.

**Mr. Berry:** Yes. Such situations could arise, but the motor which drives the whole industry is one where the composers and publishers live by having their songs used. They are trying to sell their songs. They are not trying to cut people off from

[Traduction]

**Le président:** Admettons que je sois un homme raisonnable et que je vous trouve déraisonnable et que nous n'arrivions pas à nous entendre. Que faire?

**M. Berry:** Vous vous trouvez une autre chanson.

**Le président:** Mais j'aime la marche du sénateur Kelly.

**M. Berry:** Vous devez reconnaître le principe de base du droit d'auteur, savoir que le titulaire peut vous en refuser l'utilisation. Supposons, par exemple, que vous vouliez utiliser la marche pour une annonce de soupe Cambell. Forceriez-vous le titulaire du droit d'auteur à mettre sa chanson à votre disposition? Non. C'est pourquoi ce droit de contrôle existe, parce que les titulaires de droit d'auteur cherchent à en retirer un revenu maximum. Pour ce faire, ils doivent pouvoir exercer un contrôle sur son utilisation.

**Le président:** Ce n'est donc qu'une question d'argent. Le problème n'aurait rien à voir avec la dévalorisation de la marche si elle était utilisée dans une annonce publicitaire de soupe.

**M. Berry:** Je ne pense pas que vous ayez raison de dire cela parce que c'est toujours à la fois une question d'argent et de ce qu'on entend faire avec la chanson.

**Le président:** Mais supposons que ce ne soit qu'une question d'argent. Pensez-vous que la Commission du droit d'auteur devrait avoir le droit de trancher une fois pour toutes?

**M. Berry:** Non, je ne le pense pas.

**Le président:** Elle y sera autorisée par la loi.

**M. Berry:** Ce n'est pas mon avis parce que la seule fois où la Commission du droit d'auteur...

**Le président:** Est-ce parce que vous vous occupez de musique et non pas d'imprimés?

**M. Berry:** Non, la Commission du droit d'auteur a compétence pour agir seulement dans les cas de projet d'octroi de licence globale. En Amérique du Nord, des licences globales ne sont pas accordées à l'égard des droits d'auteur sur les œuvres musicales. Je ne pense donc pas que la Commission d'appel du droit d'auteur soit un jour saisie de pareille affaire. Une licence est négociée pour chaque titre entre le titulaire du droit d'auteur et l'utilisateur, et je ne pense pas que la commission interviendra.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je ne comprends pas.

**Le président:** Je peux comprendre votre position en ce qui concerne les compositeurs et les éditeurs, mais qu'en est-il des consommateurs? Supposons que tout le monde aime la marche du sénateur Kelly et que le seul moyen de l'entendre est de se livrer au piratage parce qu'on ne laissera personne la jouer moyennant des redevances raisonnables.

**M. Berry:** Je pense une fois de plus que vous déformez la réalité.

**Le président:** De l'absurdité naît parfois la compréhension.

**M. Berry:** Peut-être. Pareille situation pourrait se produire, mais les compositeurs et les éditeurs ne pourraient pas survivre si leurs chansons n'étaient pas utilisées. Ils essaient de les vendre. Ils n'essaient pas d'empêcher les gens de les utiliser. Par



*[Text]*

using them. For example, CMRA is in place in order to ensure that when people want the use of a song they can find it and get in touch with the publisher, who will issue a licence so that they can use it. The whole industry is trying to get these copyrights used. If someone wants to use a song, I am sure that the publisher and composer will be elated.

**The Chairman:** I take it that you do not agree with the oral submission of the broadcasters.

**Mr. Berry:** If they are taking the position that Bill C-60 should be stopped—

**The Chairman:** No, not stopped. Wait a minute.

**Mr. Berry:** Or amended.

**The Chairman:** That is a different thing.

**Mr. Berry:** I do not know whether or not it is. That is one of the problems.

**The Chairman:** If one of the problems is getting the bill stopped, then, surely, simple amendments put forward by a committee should be able to go through the House of Commons if they have the support of many people. Some of these amendments that have been suggested have the support of many people; so do not jump to conclusions.

**Mr. Berry:** I am wondering allowed given the way the legislation has developed. For example, you can see now that when you touch one aspect, 15 people, of whom you never heard before descend on you. That is what will happen when the legislation goes back to the House for amendment. Another 15 people will jump on the bandwagon and try to get in. I do not think the legislation will pass.

**The Chairman:** If we give good amendments, that will be somebody else's problem, not ours.

**Senator Anderson:** Most witnesses seem to think that this bill should be held up awaiting phase 2. You feel that it should go ahead. If it goes ahead, do you think there will be a great deal of litigation before the courts? Phase 2 could be held up for one to two years.

**Mr. Berry:** I think that litigation will occur if you do not move this legislation forward. The industry is facing this situation now in several areas, for example in the software area and the mechanical rights area. Probably our only recourse there is to try to knock out clause 19 through litigation. The synchronization rights area will not be cleared up without litigation because the broadcast industry has no desire to settle this matter.

**Senator Anderson:** Do you think they should hold up their litigation until phase 2 comes out?

**Mr. Berry:** No.

**Senator Anderson:** You think they should go right ahead?

*[Traduction]*

exemple, l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux est là pour veiller à ce que lorsque les gens veulent utiliser une chanson ils puissent la trouver et entrer en communication avec l'éditeur qui émettra une licence pour qu'ils puissent le faire. Toute l'industrie cherche à ce que ces droits d'auteur soient utilisés. Si quelqu'un veut utiliser une chanson, je suis persuadé que l'éditeur et le compositeur en seront ravis.

**Le président:** J'en conclus donc que vous êtes d'accord avec le témoignage qu'ont présenté de vive voix les radiodiffuseurs.

**M. Berry:** S'ils sont d'avis que le projet de loi C-60 devrait être supprimé...

**Le président:** Ce n'est pas ce qu'ils ont dit. Modérez vos transports.

**M. Berry:** Ou modifié.

**Le président:** C'est une chose différente.

**M. Berry:** Je pense que c'est du pareil au même et que c'est là l'un des problèmes.

**Le président:** Si l'un des problèmes consiste à en empêcher l'adoption, alors de simples amendements proposés par un comité devraient sûrement pouvoir être adoptés par la Chambre des communes si de nombreuses personnes les appuient. Certains des amendements proposés sont appuyés par un grand nombre de personnes. Ne sautez donc pas aux conclusions.

**M. Berry:** Je ne vois pas comment le projet de loi pourrait être adopté au rythme où vont les choses. Par exemple, vous pouvez vous-même voir lorsque vous abordez un aspect que quinze personnes dont vous n'avez jamais entendu parler avant s'attaquent à vous. C'est ce qui arrivera lorsque la loi sera renvoyée à la Chambre pour y être modifiée. Quinze autres personnes essayeront de s'en mêler. Je ne pense pas que le projet de loi sera adopté.

**Le président:** Si nous y proposons de bons amendements, ce sera le problème de quelqu'un d'autre, pas le nôtre.

**Le sénateur Anderson:** La plupart des témoins pensent que ce projet de loi devrait être retardé en attendant la deuxième phase. Vous pensez vous-même qu'il lui faudrait suivre son cours. Ne croyez-vous pas que si tel était le cas il y aurait de nombreux litiges devant les tribunaux? La deuxième phase pourrait ne pas être entamée avant deux ans.

**M. Berry:** Je pense qu'il y aura des litiges si vous n'adoptez pas cette loi. L'industrie se trouve dans cette difficile situation à l'heure actuelle dans plusieurs domaines, par exemple dans ceux du logiciel et des droits de reproduction mécanique. Notre seul recours serait probablement d'essayer de faire sauter l'article 19 par la voie des litiges. La question des droits de synchronisation ne sera pas réglée sans qu'il n'y ait litige parce que l'industrie de la radiodiffusion ne tient pas du tout à la régler.

**Le sénateur Anderson:** Croyez-vous qu'on devrait attendre la deuxième phase pour contester?

**M. Berry:** Non.

**Le sénateur Anderson:** Vous pensez qu'on devrait se manifester des maintenant?



[Text]

**Mr. Berry:** I think so. As a matter of fact, that is why we started the Bishop case four years ago. We were promised legislation then and it never came forth. The situation was moving along out of control and we had to take a stand before we lost the reproduction right itself. So failure to generate the legislation produced litigation which produced the problem we have today, and I think that that will happen again.

**Senator Anderson:** That is only one case. Are there many others?

**Mr. Berry:** Several cases have been started in the area of software.

**Senator Anderson:** But there have not been too many cases to date. Do you think there would be a sudden rush?

**Mr. Berry:** For example, another collective called VLA representing the recording industry has just begun litigation. In order to stop piracy in that area, they brought an action against someone in London whom they considered to be a pirate. That case is being appealed. The list goes on.

**The Chairman:** I do not think anyone has suggested, at least to this committee, that the software part of this legislation should be amended in any respect.

**Mr. Berry:** The idea is that if somehow this process of reform stops—in other words if legislation does not come forward—I think—

**The Chairman:** Why do you anticipate the process being stopped, when it has been initiated and this committee is meeting to deal with it, to give it sober second thought and to improve it if possible?

**Mr. Berry:** We are so in need of the legislation that if at any time we see a possibility of the legislation being interrupted, we become extremely concerned.

**The Chairman:** Paranoid, possibly?

**Mr. Berry:** You can call it paranoia if you like. After so long, I think it may even have reached that level.

**The Chairman:** Mr. Berry, this bill was introduced into the House of Commons in May of last year and only came to the Senate in February. Therefore we are giving it what I would call expeditious treatment.

**Mr. Berry:** I agree, Mr. Chairman. I just wonder how much time we have left.

**The Chairman:** As one witness put it, you have something less than 60 years.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Berry, perhaps you could help with this point. As I understand it, under the present system the jurisdiction of the Copyright Appeal Board was restricted or limited to the two music collectives.

[Traduction]

**M. Berry:** Oui. En fait, c'est pourquoi nous avons entamé l'affaire Bishop il y a quatre ans. On nous avait alors promis une loi et cette promesse ne s'est jamais matérialisée. La situation était devenue incontrôlable et nous avons dû prendre position avant de perdre les droits de reproduction. Donc, l'absence de loi a entraîné des litiges, ce qui fait qu'aujourd'hui nous sommes aux prises avec un tel problème. Je pense que cela risque de se reproduire.

**Le sénateur Anderson:** Est-ce que de nombreuses poursuites ont été intentées?

**M. Berry:** Oui, plusieurs en ce qui concerne les logiciels.

**Le sénateur Anderson:** Mais il n'y a pas eu tant de cas que cela jusqu'à maintenant. Croyez-vous que les événements pourraient se précipiter?

**M. Berry:** Par exemple, une autre société de gestion collective, en l'occurrence, la VLA, qui représente l'industrie de l'enregistrement, vient juste de partir en guerre. Pour mettre un terme au piratage des enregistrements, cette société a intenté une poursuite contre une entreprise de London qu'elle accuse de reproduire illégalement certains enregistrements. L'affaire est maintenant en appel. Et la liste continue de s'allonger.

**Le président:** Je ne pense pas que personne, du moins pas au sein du Comité, n'a proposé d'amender de quelque façon la partie de ce projet de loi relatif aux logiciels.

**M. Berry:** L'idée est que si ce processus de réforme est interrompu de quelque façon—en d'autres termes, si la loi n'est pas adoptée—je pense que—

**Le président:** Pourquoi croyez-vous que l'adoption du projet de loi pourrait être compromise alors que le processus est en marche et que ce Comité a justement pour mandat d'examiner attentivement ces dispositions afin de les améliorer si possible?

**M. Berry:** L'adoption de ce projet de loi est tellement importante pour nous que chaque fois que nous entrevoyons la possibilité qu'elle soit compromise, nous devenons extrêmement inquiets.

**Le président:** Paranoïaques, peut-être?

**M. Berry:** Vous pouvez appeler cela comme vous voulez, mais après avoir attendu si longtemps, peut-être est-il normal que nous en soyons rendus à ce point.

**Le président:** Monsieur Berry, ce projet de loi a été déposé à la Chambre des communes en mai dernier et n'a été renvoyé au Sénat qu'en février. Le processus se déroule donc, à mon avis, avec assez de rapidité.

**M. Berry:** J'en conviens, monsieur le président. Je me demande juste combien de temps il nous reste.

**Le président:** Comme l'a indiqué un témoin, il vous reste encore un peu moins de 60 ans.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur Berry, peut-être pouvez-vous m'éclairer sur ce point. D'après ce que j'ai pu comprendre, en vertu du système actuel, la compétence de la Commission d'appel du droit d'auteur est strictement limitée

[Text]

**Mr. Berry:** The performing rights societies.

**Senator MacDonald (Halifax):** Yes. A minute ago, I thought I heard you say that you felt that when the new Copyright Appeal Board is established, if indeed it ever is—and I can well understand why you would wonder whether it ever would be established—you would not be subject to its provisions?

**Mr. Berry:** In some cases, we would and in other cases we would not. It would apply in cases where we were proposing a blanket licencing scheme to a group such as an industry. Because of the fact that there are possible competition problems in that you have an industry which owns copyright, dealing with another industry which is a user industry, there might be problems related to price-fixing, conspiracy, and things of that nature. Therefore the copyright owners want the government to have a hand in overseeing the deal. So where we are licencing in block, as I have described, then they say: "We want to see it." However, if we continue to licence on a title-by-title basis, then there is no competition issue involved and they say: "It does not matter if the government has a hand in that particular kind of deal." Therefore it is only in cases where we take that step and go out and issue blanket licences or propose them that we become subject to the jurisdiction of the copyright board.

**The Chairman:** You deal as a collective on behalf of a whole repertoire, and also you deal as an individual.

**Mr. Berry:** Yes.

**The Chairman:** Individually, then, you remain outside of the amendments?

**Mr. Berry:** You see, Mr. Chairman, right now—

**The Chairman:** I am sorry, could you reply "yes" or "no" to that question?

**Mr. Berry:** Yes. However, perhaps I could explain how it works—

**The Chairman:** Mr. Berry, I think it is up to us to determine how it works. However, we are running short of time here. We appreciate very much the help you have given us, Mr. Berry. We understand your position and we thank you very much for coming here today.

**Mr. Berry:** Thank you.

**The Chairman:** The next group of witnesses represent the Canadian Teachers' Federation. Ladies and Gentlemen, I do not know if you were present in the room when I made the announcement earlier today that we have had representations

[Traduction]

aux deux sociétés de gestion collective des droits visant les œuvres musicales.

**M. Berry:** Les sociétés de gestion collective des droits d'exécution.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** C'est exact. Je crois vous avoir entendu dire tantôt que lorsque la nouvelle Commission d'appel du droit d'auteur sera établie, si jamais elle l'est—et je comprends très bien que vous vous demandiez si elle va l'être un jour—vous ne serez pas assujettis à ses décisions.

**M. Berry:** Dans certains cas, nous le serons et dans d'autres, non. Nous y serons assujettis chaque fois que nous proposerons une licence générale à un groupe comme, par exemple, une industrie. Étant donné que le fait de mettre en présence une industrie qui détient des droits d'auteur et une autre qui utilise les œuvres visées par ces droits d'auteur, risque de donner lieu à des problèmes de concurrence, il se peut qu'il soit nécessaire de trancher des questions d'établissement de prix, de collusion ou d'autres litiges de ce genre. Les titulaires de droits d'auteur veulent donc que le gouvernement exerce un contrôle sur ce genre de marché. Par conséquent, chaque fois qu'il est question d'octroyer des licences en bloc, comme je viens de le mentionner, les titulaires de droit d'auteur sont favorables à l'idée d'une intervention extérieure. Par contre, si nous continuons à émettre des licences individuelles pour chaque titre, il ne risque pas alors d'y avoir de problème de concurrence, de sorte que les titulaires de droits d'auteur ne voient pas la nécessité que le gouvernement exerce un contrôle sur ce genre de marché. Nous serions donc assujettis aux décisions de la Commission du droit d'auteur uniquement si nous décidions d'émettre des licences générales ou si nous proposons aux titulaires de droits d'auteur d'y être effectivement assujettis.

**Le président:** Vous fonctionnez donc à la fois collectivement et individuellement dans votre mode de gestion des droits d'auteur.

**M. Berry:** C'est exact.

**Le président:** Individuellement, donc, vous n'êtes pas visé par les amendements?

**M. Berry:** Voyez-vous, monsieur le président, à l'heure actuelle—

**Le président:** Je m'excuse, pourriez-vous répondre par oui ou par non à cette question?

**M. Berry:** Oui, mais peut-être pourrais-je expliquer un peu la façon dont cela fonctionne—

**Le président:** Monsieur Berry, je crois qu'il nous incombe à nous de décider de la façon dont cela fonctionne. Quoi qu'il en soit, nous sommes à court de temps. Nous vous sommes extrêmement reconnaissants de l'aide que vous nous avez apportée, monsieur Berry. Nous comprenons votre position et nous vous remercions infiniment de votre présence ici aujourd'hui.

**M. Berry:** Je vous remercie.

**Le président:** Le prochain groupe de témoins représente la Fédération canadienne des enseignants. Mesdames et messieurs, je ne sais pas si vous étiez ici lorsque j'ai indiqué un peu plus tôt aujourd'hui que nous avons reçu des instances de la



[Text]

from various provincial groups and regional groups. As you can see, a number of people are anxious to have this bill dealt with expeditiously by the Senate although not without our having given it due thought. However, some people have requested permission to appear before this committee. I take it that your group, as the Canadian Teachers' Federation, deals with teachers in the regions. Some of them have asked to appear and we would like to convey to them that, although we are not complying with their request, it is not because we do not want to hear from them but because of time constraints and because of the fact that you, as their federation representatives, represent teachers across the country.

**Ms. Sheena Hanley, President, Canadian Teachers' Federation:** That is correct, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Ms. Hanley, perhaps you would identify yourself and your colleagues for the record and then, if you have highlights of your position, we would be glad to hear them. We have your submission of March 8 which will be taken into our record, if that is the way you would like it dealt with.

**Ms. Hanley:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce the people with me today. On my left is Frère Jean-Marc Cantin, who is the deputy secretary-general of the Canadian Teachers' Federation. On my immediate right is Lorraine Flaherty, who is the Executive Director of the Canadian School Trustees' Association.

**The Chairman:** Excuse me, this group is appearing on behalf of both the Canadian Teachers' Federation and the Canadian School Trustees' Association?

**Ms. Hanley:** Mr. Chairman, we have been working together on this matter and would like to appear jointly before your committee.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Ms. Hanley:** Next to Ms. Flaherty is Dr. Stirling McDowall, who is the Secretary-General of the Canadian Teachers' Federation. My name is Sheena Hanley, President of the Canadian Teachers' Federation.

**The Chairman:** Senators, we are dealing with both the teachers' federation and the school trustees at this session.

Might I ask you, do trustees and teachers generally get that close together?

**Ms. Hanley:** Not normally. We do on some issues and this is one where we have worked very closely together because it is of such major concern to the education community generally.

[Traduction]

part de différents groupes provinciaux et régionaux. Comme vous pouvez le constater, bon nombre de personnes espèrent que le Sénat fera preuve de célérité dans l'examen de ce projet de loi non sans toutefois lui accorder toute l'attention nécessaire. Certaines personnes ont aussi demandé à comparaître devant ce Comité. Je suppose que votre groupe, en l'occurrence la Fédération canadienne des enseignants, entretient des relations avec les enseignants des régions. Certains d'autres eux nous ont demandé de comparaître devant nous, et nous aimerions leur faire savoir que si nous n'avons pas acquiescé à leur demande, ce n'est pas parce que nous ne voulons pas les entendre, mais plutôt parce que nous sommes pressés par le temps et que nous estimons que vous, en tant qu'organisme représentant l'ensemble des enseignants du pays, pouvez très bien faire écho à leurs préoccupations.

**Mme Sheena Hanley, présidente, Fédération canadienne des enseignants:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Madame Hanley, peut-être pourriez-vous présenter et présenter vos collègues pour que vos noms figurent au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. Ensuite, si vous désirez exposer les grandes lignes de votre position, nous nous ferons un plaisir de vous écouter. Nous avons en notre possession votre mémoire du 8 mars que nous comptons annexer aux délibérations d'aujourd'hui, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

**Mme Hanley:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais vous présenter les personnes qui m'accompagnent ici aujourd'hui. À ma gauche, vous avez le frère Jean-Marc Cantin, qui occupe le poste de sous-secrétaire général de la Fédération canadienne des enseignants. Immédiatement à ma droite, vous avez Mme Lorraine Flaherty qui est directrice administrative de l'Association canadienne des commissaires d'écoles.

**Le président:** Excusez-moi, votre groupe comparaît à la fois au nom de la Fédération canadienne des enseignants et de l'Association canadienne des commissaires d'écoles?

**Mme Hanley:** Monsieur le président, nous avons travaillé de concert sur cette question et nous aimerions comparaître ensemble devant votre Comité.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

**Mme Hanley:** À côté de Mme Flaherty, vous avez M. Stirling McDowall, qui occupe le poste de secrétaire général de la Fédération canadienne des enseignants. Pour ce qui est de moi, je m'appelle Sheena Hanley et je suis présidente de la Fédération canadienne des enseignants.

**Le président:** Sénateurs, nous allons maintenant entendre la position des enseignants et des commissaires d'écoles.

Puis-je me permettre de vous demander si les commissaires d'écoles et les enseignants ont l'habitude de travailler en aussi étroite collaboration?

**Mme Hanley:** Habituellement, non. Nous le faisons à l'occasion, et dans ce cas-ci, nous avons travaillé en très étroite collaboration parce que cette question préoccupe grandement le monde de l'enseignement en général.



[Text]

**The Chairman:** Thank you. Would you then highlight your position, please?

**Mme Hanley:** La Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, remet le présent mémoire au nom de 13 organisations provinciales et territoriales qui représentent 220,000 membres du personnel enseignant des écoles élémentaires et secondaires qui éduquent plus de 4,000,000 d'élèves partout au Canada.

Mr. Chairman, we view Bill C-60 as enabling legislation that will ensure the collective management of copyright in Canada, a proposal that we in no way find objectionable. We are of the opinion that Bill C-60 bears directly on access granted to teachers and students to copyrighted material for educational purposes under not-yet available exemptions. It is that process that CTF challenges in urging that the government forestall proclamation of Bill C-60 until such time as all amendments to the bill have been considered and dealt with in a fair manner.

On the issue of copyright in general, CTF clearly recognizes—as does CSTA—the rights of creators and owners of copyrighted materials to reasonable reward and protection of their works from either misuse or pirating. Our policy further outlines how, in the view of our federation, teachers must be given clear and easy access, including in certain circumstances spontaneous access, to a wide array of materials for use at a time and in the format deemed most conducive to the highest quality of education for students across this vast country.

CTF believes that the federal government has a responsibility to work in close co-operation with provincial authorities to facilitate the implementation of measures that will guarantee access to materials in all regions of the country. We are of the opinion that the burden of providing funds to cope with the cost of collective management of copyright cannot bear upon individual schools or school boards. For the sake of efficiency, and expediency, CTF continues to urge that the number of collectives that are set up to deal with copyright—

**The Chairman:** Perhaps I could stop you right there. I raised the possibility that you have just mentioned with one of our previous witnesses, who said that he would expect that any arrangement with collectives would be done through the Department of Education of a province and not by an individual school board. You are indicating a somewhat different view?

**Ms. Lorraine Flaherty, Executive Director, Canadian School Trustees' Association:** Mr. Chairman, I think that we would prefer to see the collectives negotiate with the provincial Ministries of Education. That would certainly be the preference of school boards. I think that most school boards across the country would admit that they have neither the human nor financial resources to undertake those kinds of protracted negotiations.

However, we have had no commitment from the Ministries of Education that, in fact, they are willing to negotiate on

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie. Dans ce cas, pourriez-vous préciser votre pensée, s'il vous plaît?

**Ms. Hanley:** The Canadian Teachers' Federation submits this brief on behalf of 13 provincial and territorial organizations representing 220 000 members of the teaching personnel of elementary and secondary schools educating more than 400 000 students across Canada.

Monsieur le président, nous voyons dans le projet de loi C-60 une mesure habilitante qui permettra la gestion collective du droit d'auteur au Canada, une idée que nous sommes à des lieues de vouloir contester. Nous sommes d'avis que le projet de loi, en vertu d'exceptions qui n'ont pas encore cours, restreindra directement la mesure dans laquelle les enseignants et étudiants pourront avoir accès, à des fins éducatives, à des ouvrages sous droit d'auteur. C'est à cela que notre Fédération s'oppose en demandant instamment au gouvernement de retarder la proclamation du projet de loi C-60 jusqu'à ce que tous les amendements aient été examinés à fond.

En ce qui concerne le droit d'auteur en général, la Fédération reconnaît, tout comme l'ACCE, le droit qu'ont les créateurs et les propriétaires d'ouvrages sous droit d'auteur à toucher une juste rémunération et à voir leurs œuvres protégées contre un mauvais usage ou le piratage. Notre politique explique comment, à notre avis, les enseignants doivent avoir facilement—et dans certaines circonstances, automatiquement—accès à une foule d'ouvrages afin de pouvoir les utiliser au moment et de la manière qu'ils considèrent les plus susceptibles d'assurer aux étudiants de notre vaste pays le meilleur enseignement possible.

La Fédération estime que le gouvernement fédéral doit travailler en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux afin de hâter l'application de mesures qui garantiront à tous l'accès à ces ouvrages, partout au Canada. Nous sommes d'avis que les écoles ou commissions scolaires ne peuvent absorber toutes seules le coût de la gestion collective du droit d'auteur. L'efficacité et la rapidité d'action poussent la Fédération à insister pour que le nombre de sociétés de gestion collective établies pour gérer le droit d'auteur . . .

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre. J'ai parlé avec l'un des témoins précédents de ce que vous venez de dire et il m'a répondu qu'à son avis, il n'incomberait pas à chaque commission scolaire, mais au ministère de l'Éducation de chaque province, de prendre les dispositions nécessaires avec les sociétés de gestion collective. Avez-vous une autre version?

**Mme Lorraine Flaherty, directrice exécutive, Association canadienne des commissaires d'écoles:** Monsieur le président, nous préférierions que les sociétés de gestion collective négocient avec les ministères provinciaux de l'Éducation. C'est certainement ce que souhaitent les commissions scolaires. Toutes les commissions scolaires du pays admettraient volontiers qu'elles n'ont ni les ressources humaines, ni les ressources financières nécessaires pour entreprendre des négociations aussi longues.

Cependant, les ministères de l'Éducation ne se sont pas engagés à négocier au nom de leurs commissions scolaires res-

## [Text]

behalf of their school boards. We have approached the Council of Ministers of Education a couple of times on this issue, and the latest word from them as of Friday of last week is that in fact they are looking at the possibility. It would seem unlikely that the Council of Ministers would negotiate as a collective with collectives; that it would be more individual provincial ministries negotiating on behalf of their own boards.

School boards are in a very untenable position of really not knowing whether they themselves will be undertaking these negotiations as soon as the collectives get off the ground or whether in fact the ministries will take on that task. We are really hamstrung in terms of that decision.

**The Chairman:** Thank you. I am sorry to interrupt.

**Ms. Hanley:** Mr. Chairman, we would hope that the number of collectives set up to deal with the copyright issues will be kept to a strict minimum. However, in our discussions with the creators, we really do not know how many co-operatives will be established for each of the various areas.

As a final consideration, we recognize the need for legislation to provide the impetus to have as many proprietors of copyrighted materials adhere to collectives as is possible. We would further urge that educational institutions be granted full access to the works of proprietors who choose not to participate in the collective management of copyright.

Mr. Chairman, those are the major areas of concern for us as teachers and trustees.

**Ms. Flaherty:** Mr. Chairman, I would like to continue with some concerns about negotiations, because that is where I want to focus my remarks. We know very clearly that once Bill C-60 is passed the collectives will be ready to start negotiations. In addition to not knowing where those negotiations will take place, we feel that we are at a terrible disadvantage in not even knowing what it is we are negotiating. For a number of months we have been participating in a users' committee—that is, educational copyright materials—and we are at a stage where we are still talking about principles and about what might be.

We are not yet at the stage where we know whether or not the government is thinking about including exemptions for the educational community as a whole, at whatever level, in phase two amendments. We do not know that, and we have no guarantees that in fact there will be exemptions. We have been told by some of the MPs that we will have to make a very special case in order to get an exemption, and that is a bit worrying.

We also do not really know what fair dealing means in terms of the scope of fair dealings. School boards have been accused of infringing copyright by infringing the fair dealing provisions, but we do not fully understand what fair dealing means in terms of classroom use of copyright materials for private study or research.

## [Traduction]

pectives. Nous avons pressenti le Conseil des ministres de l'Éducation à deux reprises à ce sujet et aux dernières nouvelles, c'est-à-dire vendredi dernier, il étudie encore la question. Il est peu probable que le Conseil négocie à titre collectif avec les sociétés de gestion collective; il serait plus vraisemblable que chaque ministère provincial de l'Éducation négocie au nom des commissions scolaires qui relèvent de lui.

Les commissions scolaires ignorent si elles devront négocier elle-mêmes avec les sociétés de gestion collective lorsque ces dernières seront autorisées ou si les ministères provinciaux de l'Éducation se chargeront de le faire, et c'est une situation intenable et paralysante.

**Le président:** Je vous remercie. Désolé de cette interruption.

**Mme Hanley:** Monsieur le président, nous espérons que le nombre de sociétés de gestion collective établies pour gérer les droits d'auteur sera maintenu à un strict minimum. Cependant, à l'issue de nos entretiens avec les créateurs, nous ignorons toujours combien de coopératives seront créées dans chaque région.

Enfin, nous reconnaissons la nécessité de légiférer pour permettre au plus grand nombre possible de propriétaires d'ouvrages sous droit d'auteur d'adhérer aux sociétés de gestion collective. En outre, nous demandons instamment que les établissements d'enseignement aient pleinement accès aux œuvres détenues par des propriétaires qui choisiront de ne pas participer à la gestion collective du droit d'auteur.

Monsieur le président, ce sont là les principaux points de préoccupation des enseignants et des commissaires d'écoles.

**Mme Flaherty:** Monsieur le président, je voudrais poursuivre en exposant certaines des préoccupations que nous avons au sujet des négociations, parce que c'est là-dessus que je tiens à faire porter mes observations. Nous savons pertinemment que lorsque le projet de loi C-60 sera adopté, les sociétés de gestion collective seront prêtes à entamer les négociations. Nous ne savons pas où ces négociations auront lieu et nous estimons extrêmement désavantageux pour nous d'ignorer même ce qui sera négocié. Depuis des mois, nous siégeons à un comité d'usagers—c'est-à-dire d'usagers d'ouvrages éducatifs sous droit d'auteur—et nous en sommes encore à discuter de principes et de ce qu'il serait possible de faire.

Nous ignorons toujours si le gouvernement songe à prévoir des exemptions à l'égard des établissements d'enseignement en général, à quelque niveau que ce soit, dans la deuxième phase d'amendement du projet de loi. Nous n'en savons rien et rien ne nous garantit qu'en fait, il y aura des exemptions. Certains députés nous ont dit que pour obtenir une exemption, il nous faudrait avoir des arguments extrêmement convaincants, et cela nous inquiète un peu.

En outre, nous ne connaissons pas vraiment la portée qu'auront les dispositions relatives à l'utilisation équitable. Les commissaires scolaires ont été accusées de violer le droit d'auteur en contrevenant aux dispositions relatives à l'utilisation équitable, mais nous ne comprenons pas très bien ce que cette expression signifie lorsqu'il est question d'utiliser dans une classe des ouvrages sous droit d'auteur à des fins d'étude ou de recherche personnelles.



[Text]

It is our contention that a clarification of the fair dealing provisions would be beneficial to all of us, not only the users but also the creators. Again, we are negotiating from the stance of not knowing what it is we are negotiating. We do not have any rights because we do not have any exemptions; and we do not have any understanding of the scope of fair dealing, so we do not know whether or not we are infringing.

**The Chairman:** The phrases "fair use" and "fair dealings" have been used by various witnesses. Is there a difference between the two phrases?

**Ms. Flaherty:** We would like to continue to refer to fair dealing, because that is what is now included in the Canadian Copyright Act. If I am not mistaken, fair use is a provision in the American act.

**The Chairman:** You would prefer the phrase "fair dealing" rather than the phrase "fair use?"

**Ms. Flaherty:** We have been told over and over again that the government is not willing to look at the possibility of changing fair dealing to fair use. From my understanding, fair use is broader than fair dealing, but we have been told there is no point in looking at that possibility. We have been told that the government wishes to retain the fair dealing provisions and look at exemptions or exceptions within the parameters of fair dealing.

**The Chairman:** Are you saying that the existing exemptions under the current law are, in your view, not sufficient?

**Ms. Flaherty:** They are pretty vague.

**The Chairman:** Then they are not sufficient?

**Ms. Flaherty:** They are not sufficient, thank you.

**The Chairman:** The minister has said that what we are doing with Bill C-60 is both fair and reasonable.

**Ms. Hanley:** I believe that Bill C-60 would be seen to be fair to the creators and owners of copyrighted materials. However, the educational community does not think it is fair. We have consistently asked for a provision in Bill C-60 for spontaneous use of materials by teachers, and that means that if I open a magazine tonight and I find an article or a poem that fits beautifully with what I want to teach tomorrow morning in my classroom, I can use it. Then I can worry about getting it into a collective or doing something with it. If I have to take the time and trouble to find out whether or not it is in a collective, where do I go to get the information, and how do I get to use this? I may as well throw it in the garbage because the time to use it has passed.

We are not saying that we use the materials free of charge, but we are saying that there is a time when you have to be able to use something immediately if it is going to be of any use in the classroom.

**The Chairman:** Are you going to clean all these matters up under phase two of this bill? Are you suggesting that the provisions with regard to collectives be held up until such time as

[Traduction]

Nous sommes d'avis que tout le monde—non seulement les utilisateurs, mais aussi les créateurs—aurait avantage à ce qu'on précise le sens des dispositions relatives à l'utilisation équitable. J'insiste sur le fait que nous négocions à l'aveuglette. Comme nous n'avons aucun droit parce que nous ne jouissons pas d'une exemption et que nous ne comprenons pas ce que signifie exactement «utilisation équitable», nous ne sommes pas en mesure de savoir si nous enfreignons la loi.

**Le président:** Divers témoins ont employé les expressions anglaises «*fair use*» et «*fair dealings*». Y a-t-il une différence entre les deux?

**Mme Flaherty:** Nous préférierions continuer de parler d'utilisation équitable (*fair dealings*), parce que c'est ce que prévoit l'actuelle Loi sur le droit d'auteur. Sauf erreur, l'expression «*fair use*» est utilisée dans la loi américaine.

**Le président:** Vous préférez l'expression «*fair dealings*» à l'autre expression, soit «*fair use*»?

**Mme Flaherty:** On nous a dit de répété que le gouvernement refusait d'envisager la possibilité de remplacer «utilisation équitable» par «usage loyal» (*fair use*). À ma connaissance, «usage loyal» a plus de portée qu'«utilisation équitable», mais on nous a répété qu'il était inutile d'envisager cette possibilité. On nous a également dit que le gouvernement souhaitait maintenir les dispositions relatives à l'utilisation équitable qu'il songeait plutôt à des exemptions ou à des exceptions à l'intérieur de cette disposition.

**Le président:** Faut-il en conclure que les exceptions déjà prévues dans la loi actuelle vous paraissent insuffisantes?

**Mme Flaherty:** Elles sont plutôt ambiguës.

**Le président:** Elles ne suffisent donc pas?

**Mme Flaherty:** Elles ne suffisent pas, en effet.

**Le président:** Pourtant, le ministre nous a affirmé que les changements apportés par le projet de loi C-60 étaient à la fois justes et raisonnables.

**Mme Hanley:** Le projet de loi C-60 semble faire preuve d'équité à l'endroit des créateurs et des titulaires de droits d'auteur. Mais, les établissements d'enseignement ne partagent pas cet avis. Nous ne cessons de réclamer que le projet de loi autorise l'emploi spontané d'ouvrages par les enseignants. Si, en lisant un magazine ce soir, je découvre un article ou un poème qui illustre parfaitement ce que je vais enseigner demain à mes étudiants, une telle disposition m'y autoriserait. Ensuite, je pourrais songer à m'adresser à la société de gestion collective du droit d'auteur. Si je dois d'abord établir si le droit en question est en gestion collective, prendre le temps de trouver cette information, aussi bien dire adieu à l'article ou au poème parce que, après demain, il sera trop tard.

Ce n'est pas que nous refusons de payer des redevances, mais dans certains cas, il faut pouvoir utiliser quelque chose immédiatement, sinon il n'a plus d'utilité.

**Le président:** Allez-vous éclaircir toutes ces questions à la phase 2 du projet de loi? À notre avis, l'étude des dispositions concernant la gestion collective devrait-elle être reportée



[Text]

phase two is completed? In other words, you are asking for direct linkage?

**Ms. Hanley:** That is correct. We say that one stage should not go ahead without the other stage.

**The Chairman:** There are other provisions in this bill to which you would not object if they went ahead?

**Ms. Flaherty:** We are looking at a postponement of section 50 and the sections that follow within section 50. When phase one was under discussion in the House of Commons, we had suggested that there could be an amendment put into Bill C-60 which would give us a bridge between phase one and phase two by giving the copyright board the authority to make regulations.

Our concern here is for the use of works outside as well as within the collective. So that particular amendment would deal with works outside of the repertoire.

**The Chairman:** I understand.

**Ms. Flaherty:** I think that we would prefer to see at this point in time section 50 postponed until the second phase is completed.

**The Chairman:** We have been told by Senator MacDonald (Halifax) that phase two is "imminent". We have been told by other people that phase two will take some months. You are smiling. Do you have a different view from that of Senator MacDonald?

**Ms. Hanley:** We have heard several things. The minister told us April. We have had one meeting with the consultative committee concerning possible exemptions. I do not see things being completed by April. In the House, Mr. Clinch said that it would be at least June, and originally the exemptions were to be ready last fall. We really do not know when these exemptions will be ready.

**The Chairman:** In the view of some senators, one definition of "imminent" is as soon as reasonably possible, which could mean forever. That phrase "as soon as reasonably possible" leaves an awful lot of leeway.

**Ms. Flaherty:** There is a great deal of negotiation still going on within the committee. I do not feel—and I believe that I speak for CTF as well—that we are close to an agreement with others who are interested in the education market. We are not even close to reaching some decisions on principles.

**The Chairman:** If you cannot get a resolution, who will finally make up their minds?

**Ms. Flaherty:** I think we will get a resolution, but it is not imminent.

**Senator MacDonald (Halifax):** Since the chairman said that I was the author of the word "imminent"—

**The Chairman:** You are not backing away from it, are you?

**Senator MacDonald (Halifax):** I might back away. Looking at the various educational exceptions and the meetings that you and others have had with the department, in the matter of the use of copyright materials, you indicate that four members

[Traduction]

jusqu'à ce que la phase 2 soit terminée? Autrement dit, demandez-vous que les deux phases soient rattachées?

**Mme Hanley:** C'est cela. Disons qu'une étape ne peut aller sans l'autre.

**Le président:** Y a-t-il d'autres dispositions qui pourraient être adoptées tout de suite, à votre avis?

**Mme Flaherty:** Nous aimerions faire reporter l'article 50 et les articles subséquents. Quand la phase 1 a été étudiée à la Chambre des communes, nous avons proposé de modifier le projet de loi de manière à former un lien entre la première phase et la deuxième, en autorisant la Commission du droit d'auteur à faire des règlements.

Nous songeons ici à l'utilisation d'œuvres non visées par la gestion collective aussi bien que celles qui le sont. Ainsi, cet amendement traiterait des œuvres qui ne figurent pas dans le répertoire.

**Le président:** Je comprends.

**Mme Flaherty:** Nous préférons donc pour l'instant que l'article 50 soit reporté en attendant l'achèvement de la seconde phase.

**Le président:** Le sénateur MacDonald (Halifax) nous a dit que la deuxième phase était «imminente». D'autres nous ont dit qu'il faudrait attendre quelques mois. Vous souriez. Vous n'êtes pas du même avis que le sénateur MacDonald?

**Mme Hanley:** Nous avons entendu toute sorte de choses. Le ministre a parlé d'avril. Nous avons pu rencontrer le comité consultatif une fois pour traiter des exceptions possibles. Je ne vois pas comment tout serrerait terminé en avril. À la Chambre, M. Clinch a dit que ça ne serait pas avant juin et, au début, on avait annoncé que les exemptions seraient prêtes l'automne dernier. Nous ne savons vraiment pas quand elles le seront.

**Le président:** Selon certains sénateurs, «imminent» peut vouloir dire le plus tôt possible, c'est-à-dire dans certains cas jamais. Il y a mille et une façons de l'interpréter.

**Mme Flaherty:** Les négociations se poursuivent toujours bon train au comité. D'après moi, et je crois que c'est aussi l'avis de la FCE, nous ne sommes pas prêts de nous entendre avec ceux qui s'intéressent au marché de l'enseignement. Nous serions même encore loin d'une entente de principe.

**Le président:** Si vous ne pouvez obtenir une résolution, qui prendra la décision à la fin?

**Mme Flaherty:** Je pense que nous aurons une résolution, mais ce n'est pas imminent.

**Le sénateur Finlay MacDonald (Halifax):** Comme le président a dit que c'était moi qui avait parlé d'«imminence»...

**Le président:** Vous n'allez pas revenir sur vos propos, j'espère?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Peut-être que oui. Si l'on considère les différentes exceptions pour l'enseignement et les entretiens que vous et d'autres ont eus avec les représentants du ministère au sujet des œuvres protégées par le droit d'auteur, vous nous avez dit que quatre membres du comité

[Text]

from the committee will meet with departmental officials in the next few weeks to try to come to an agreement on the issue. When we come to the library exceptions, it says that it is most probable that it will take two or three more meetings before a consensus is reached on how to deal with the library uses of copyright, and the next meeting is not scheduled until March 15. If there is a week or two in between meetings, I suppose you can figure out the definition of the word "imminent".

**The Chairman:** The problem is that people appearing before the committee felt they had an understanding that phase two, so far as exemptions were concerned, would be preceded with last fall and then this spring. Now it seems that it will be this summer. It is the uncertainty that is bothering you rather than the criticism of anyone not moving as quickly as he might. You are asking us for a linkage between the two phases, which may push the second phase a little faster.

**Ms. Hanley:** As Senator MacDonald has said, we have been meeting with the consultative committee on uses of copyrighted material. It has been a long and hard slog to get to the stage at which we are now, where a committee will be set up. We do not have a date for that meeting. We hope it will be sometime in the next few weeks.

That group of people will try to work out some of the problems that were identified at the last meeting. We still have not seen, for example, draft legislation telling us what the government is going to propose by way of amendments. Will there be other committee meetings? Will this go on for another year before amendments appear before the Senate and are ready for proclamation? It would seem to me that we are going to see a long and drawn out process if it proceeds in that fashion.

In the interim, the collectives will be established upon proclamation of Bill C-60. They will be in a position to begin negotiations, whether it be with the school boards or the provincial governments, with no exemptions of any kind in place for educational uses of copyrighted material.

**The Chairman:** No, the existing exemptions would be in place.

**Ms. Hanley:** They are very narrow and do not touch on what we are concerned with.

**The Chairman:** The fair dealing provision would be maintained, but you say that is not good enough.

**Ms. Hanley:** It is not definitive enough.

**The Chairman:** I think we understand you.

**Ms. Hanley:** We have, for example, spoken on children putting on a school play. Under the fair dealing provision, can those children give a concert for the children in their class and for other students in the school, but not for the parents because that would be an infringement on copyrights? There are all kinds of situations which like that certainly are not clear.

**The Chairman:** Would you charge the parents?

**Ms. Hanley:** No, not necessarily. If we charged the parents, I would say we should pay the copyright. If we are not charg-

[Traduction]

devaient rencontrer des fonctionnaires du ministère d'ici quelques semaines pour tenter d'en venir à un accord. Pour ce qui est des exceptions concernant les bibliothèques, je pense qu'il faudra encore deux ou trois réunions avant qu'un consensus ne se dégage sur cette question, et aucune réunion n'est prévue avant le 15 mars. Si une semaine ou deux s'écoulent entre les réunions, on peut alors avoir une idée de ce que veut dire «imminent».

**Le président:** Le problème est que les personnes qui sont venues témoigner semblaient croire que la phase 2, du moins en ce qui concerne les exceptions, serait mise en œuvre l'automne dernier, puis ce printemps. Maintenant, il semble que ce sera à l'été. C'est cette incertitude qui vous inquiète plutôt que le fait que les choses ne vont pas aussi vite qu'elles le devraient. Vous voulez que l'on rattache les deux phases de manière peut-être à accélérer la seconde.

**Mme Hanley:** Comme le sénateur MacDonald vient de le dire, nous avons eu un entretien avec le comité consultatif sur l'emploi des œuvres couvertes par le droit d'auteur. Il a fallu faire de gros efforts pour en arriver où nous en sommes maintenant, alors qu'un comité sera créé. La date de la réunion n'a pas été fixée. Nous espérons qu'elle aura lieu au cours des prochaines semaines.

Ce comité s'efforcera de résoudre quelqu'un des problèmes qui ont été signalés à la dernière réunion. Nous n'avons pas encore vu, par exemple, les projets d'amendements que le gouvernement entend proposer. Y aura-t-il d'autres réunions du comité? Faudra-t-il attendre encore un an avant que les amendements soient soumis au Sénat et puissent entrer en vigueur? Il me semble qu'il faudra attendre encore longtemps si les choses continuent comme par le passé.

Dans l'intervalle, des sociétés de gestion collective seront mises en place dès la proclamation du C-60. Elles pourront donc entamer des négociations avec les commissions scolaires ou avec les gouvernements provinciaux, sans qu'il y ait d'exception prévue pour l'usage à des fins d'enseignement des œuvres protégées par le droit d'auteur.

**Le président:** Non, les exceptions figurant déjà dans la loi seraient en place.

**Mme Hanley:** Elles sont cependant très restreintes et ne touchent pas aux points qui nous intéressent.

**Le président:** On préserverait la disposition concernant l'utilisation équitable, mais vous dites que ce n'est pas assez.

**Mme Hanley:** Elle n'est pas assez décisive.

**Le président:** Je crois que nous vous comprenons.

**Mme Hanley:** Nous avons donné l'exemple d'enfants qui jouent une pièce de théâtre à l'école. En vertu de la disposition concernant l'utilisation équitable, ces enfants peuvent-ils donner un concert devant leur classe ou devant leurs petits camarades de l'école? N'y aurait-il pas violation du droit d'auteur s'ils le donnaient devant leurs parents? Nombre de situations comme celles-là ne sont absolument pas claires.

**Le président:** Les parents paieraient-ils des frais d'entrée?

**Mme Hanley:** Pas nécessairement. Le cas échéant, il faudrait alors, selon moi, payer le droit d'auteur. Si les parents ne



[Text]

ing the parents, surely the children should be able to put on plays without having somebody worried about being charged under the legislation.

**Senator Grafstein:** What is the scope of the economic differences between yourself and the collectives?

**Ms. Flaherty:** In terms of the school board budgets?

**Senator Grafstein:** No. You said that you had carried out some negotiations, but that they were difficult. What are the dollar differences in terms of the different provinces? What are we talking about in terms of dollars? We have talked about vagueness, but what I do not have any indication of is cash flow.

**Ms. Hanley:** All I can give you is the example of the collective that has been established in the province of Quebec, where the Quebec government puts \$1.5 million in to allow for the uses of some copyrighted material.

We have heard from the representatives of those collectives that that is not enough.

**Senator Grafstein:** Did they give you another number?

**Ms. Hanley:** No. We have not discussed finances at the committee stage; we have discussed the concerns that we have and the areas where we believe we need exemptions.

**The Chairman:** Do you think the print media, the visual arts media or the architectural media would, in any way, altogether equate with the performing people and those in the music field?

There is a figure of \$40 million per year. Based on your experience as educators, would you say you would be using print material—

**Ms. Flaherty:** I think print material would be a large portion of what school boards and teachers would use.

**Ms. Hanley:** Audio-visual as well. For example, current affairs classes would want to tape news broadcasts and public affairs broadcasts. Teachers would want to be able to use news clips in the classrooms as part of the lessons.

**The Chairman:** Do you not think your organizations would have enough muscle to negotiate with the collectives and get the necessary exemptions?

**Ms. Flaherty:** I am not sure that we would negotiate, Mr. Chairman, because, as national education organizations, we are coordinating bodies and representative bodies for the interests of the provincial associations on national issues.

I do not think that the CSTA could, in fact, work in a negotiations framework with any of the provinces. What we might want to do, if in fact the school boards are negotiating with the collectives, is to provide strategy to those boards and resources to those boards through our own collectivity. But

[Traduction]

paient pas de frais d'entrée, les enfants devraient certainement pouvoir s'exécuter sans que quiconque craigne de faire l'objet de poursuites en vertu de la loi.

**Le sénateur Grafstein:** Quelle est votre situation financière par rapport à celle des sociétés de gestion collectives?

**Mme Flaherty:** Vous parlez des budgets des conseils scolaires?

**Le sénateur Grafstein:** Non. Vous avez dit avoir participé à des négociations, négociations qui se sont révélées difficiles. Quelles sont les différences monétaires entre les provinces? Quelles sont les sommes en cause? Nous avons parlé d'imprécision, mais je n'ai pas la moindre idée de l'ordre des entrées et sorties de fonds.

**Mme Hanley:** J'ai un seul exemple à vous donner, celui de la société de gestion collective qui a été formée dans la province de Québec. Le gouvernement québécois lui affecte des crédits de 1,5 million de dollars pour permettre l'utilisation de certaines œuvres protégées par le droit d'auteur.

Les représentants de ces sociétés de gestion collectives ont déclaré cette somme insuffisante.

**Le sénateur Grafstein:** Ont-ils indiqué la somme qui leur conviendrait?

**Mme Hanley:** Non. Nous n'avons pas discuté finances à l'étape du comité; nous avons discuté de nos préoccupations et des domaines qui devraient, selon nous, faire l'objet d'exceptions.

**Le président:** Croyez-vous que les secteurs de l'impression, des arts visuels ou de l'architecture correspondraient en quelque sorte à ceux du spectacle et de la musique?

On parle de 40 millions de dollars par année. D'après votre expérience en enseignement, feriez-vous usage d'œuvres imprimées...

**Mme Flaherty:** Je crois que les œuvres imprimées constituent une large part du matériel qu'utilisent les conseils scolaires et les enseignants.

**Mme Hanley:** Ils se servent aussi beaucoup de moyens audio-visuels. Dans un cours portant sur l'actualité, par exemple, un professeur voudra enregistrer sur bande magnétoscopique le bulletin de nouvelles ou des émissions d'affaires publiques. Il voudra également pouvoir se servir de bulletins d'actualité comme instruments pédagogiques.

**Le président:** Croyez-vous que vos organismes seraient suffisamment musclés pour négocier avec les sociétés de gestion collectives et obtenir les exceptions nécessaires?

**Mme Flaherty:** Je ne suis pas sûre que nous participions à des négociations, monsieur le président, car, en notre qualité d'organismes d'éducation nationaux, notre mandat est de coordonner les efforts et de représenter les intérêts des associations provinciales au titre de questions d'ordre national.

Je ne crois pas que l'ACCE pourrait, en fait, participer à des négociations avec l'une ou l'autre des provinces. Nous pourrions peut-être, cependant, fournir aux conseils scolaires qui négocieraient avec les sociétés de gestion collectives des informations d'ordre stratégique et des ressources. Étant donné que



[Text]

because education is a provincial responsibility, I do not think we can be put in that position.

**Ms. Hanley:** I do not think we are worried about negotiating once the ground rules are clear. We would not be in a position to negotiate without clear ground rules.

**The Chairman:** And the ground rules are that you do not know what "fair dealing" means and you want specifics so that when you get to the negotiating stage you know where you are starting from.

**Ms. Hanley:** That is right.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, I am impressed with the number of consultative meetings that have been held. Whether or not you are making any headway, you have certainly held many meetings.

You are represented on the group that deals with copyright materials, but not represented, as I see it, on the library uses of copyright material.

**Ms. Flaherty:** That is right.

**Senator MacDonald (Halifax):** Is there a reason for that?

**Ms. Flaherty:** The school librarians have their own organizations which are represented by the Canadian Library Association.

**Senator MacDonald (Halifax):** I see. I am quoting now from a document issued by the Department of Communications. This states:

There is practically an agreement on how copyright material should be dealt with in an educational context. There remains one outstanding issue concerning the use of print materials not represented by photocopying collectives.

**The Chairman:** Would you like to answer that?

**Brother Jean-Marc Cantin, Deputy Secretary General, Canadian Teachers' Federation:** Thank you, Mr. Chairman. As a former negotiator, I can only say that until we reach an agreement everything is up for grabs. We are much closer to an agreement than we were the first time the committees met; but all of the proposals are still on the table, and until we agree on a package, I do not want to say whether we are as close as the document seems to indicate.

**The Chairman:** As a former labour negotiator, I understand that completely.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, I simply wish to point out to the witnesses that if nothing is going to happen until we have a clear definition of what "fair dealing" means, we are all going to wait for a long time.

I noticed that in the course of the exposé given by these witnesses, they used the words "spontaneous use". I can under-

[Traduction]

l'éducation fait partie des compétences provinciales, je ne crois pas que nous puissions participer à des négociations à ce titre.

**Mme Hanley:** Je ne crois pas que nous ayons à nous préoccuper des négociations lorsque les règles de base claires auront été établies. Nous ne serons toutefois pas en mesure de négocier tant que des règles de base n'auront pas été fixées.

**Le président:** Il faudrait donc que soit précisée la définition d'«utilisation équitable», de sorte que vous ayez des règles sur lesquelles vous fonder lorsque viendra le temps de négocier.

**Mme Hanley:** C'est cela.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, je suis impressionné par le nombre de séances consultatives qui ont eu lieu. Que vous fassiez ou non des progrès, vous avez certes tenu de nombreuses réunions.

Vous comptez un représentant dans le groupe s'occupant de la question des œuvres protégées par le droit d'auteur, mais n'en comptez pas, à ma connaissance, dans celui qui traite de l'utilisation d'œuvres protégées dans les bibliothèques.

**Mme Flaherty:** C'est exact.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Y a-t-il une explication à cela?

**Mme Flaherty:** Les bibliothécaires scolaires ont leurs propres organismes qui sont représentés par la Canadian Library Association.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je comprends. Je vais maintenant vous lire un passage d'un document publié par le ministère des Communications:

Il y a, à toutes fins utiles, entente sur la façon dont devraient être utilisées les œuvres protégées dans un contexte scolaire. Un point, cependant, n'est pas réglé, celui de l'utilisation d'œuvres imprimées pas visées par des sociétés de gestion collectives des droits de reproduction par photocopie.

**Le président:** Avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

**Frère Jean-Marc Cantin, vice-secrétaire général, Fédération canadienne des enseignants:** Je vous remercie, monsieur le président. En ma qualité d'ex-négociateur, je puis simplement vous dire que tant que nous n'avons pas conclu d'entente, tout sera en l'air. Nous sommes beaucoup plus près de conclure une entente que la première fois que se sont réunis les comités, mais aucune question n'a encore été réglée et tant que nous n'aurons pas convenu de dispositions globales, je ne veux pas dire si nous sommes aussi près de notre but que semble l'indiquer le document.

**Le président:** J'ai déjà négocié des conventions collectives et je vous comprends parfaitement.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, je voudrais simplement signaler aux témoins que si nous attendons pour agir qu'une définition claire d'«utilisation équitable» soit établie, nous allons tous attendre très longtemps.

J'ai remarqué que les témoins avaient, dans leur exposé, parlé d'«utilisation spontanée». J'en comprends le principe,

[Text]

stand that as a concept, but I think the witnesses would be hard put to give me a satisfactory definition that would satisfy all members of the committee.

This is the type of legislation where we will have to live with concepts as clearly defined as is possible—admittedly, however, leaving a lot of room for specific applications and for the courts or the Copyright Board or others to interpret.

Is that a fair and reasonable description of the situation we are faced with?

**Ms. Hanley:** No, because I think we have proposed several definitions of “spontaneous use” during our meetings. We came up with a number of definitions of what we felt could cover “spontaneous use”, the right of a teacher, for example, to use something that is on a news broadcast.

**Senator Cogger:** It is very easy to live with examples. The problem is with the definition that will encompass all of the reasonable examples one can come up with. It would be easy for me to give you a definition of “fair dealing”. That would be “spontaneous use”.

**Ms. Hanley:** Not according to the creators of material. That is not their feeling.

**The Chairman:** If I copied an article in an attempt to help me get through school, would that be fair dealing?

**Ms. Hanley:** If there is only one copy for purposes of private study, you could use it.

**The Chairman:** I have been told that if I copied the entire article I would be in trouble.

**Ms. Hanley:** Yes, I believe you can only copy parts of an article.

**Ms. Flaherty:** One of the suggestions before us is that a teacher not be able to make multiple copies, that he can make one copy but not multiple copies by mechanical means. It means that a teacher would have to write out a poem 30 times.

None of those things that are of concern to us has really been discussed, and we have honestly proposed legislatively-worded definitions that we think would meet many contingencies, and we are talking only about one particular kind of contingency in terms of spontaneous use.

**Senator Cogger:** As a committee?

**Ms. Flaherty:** Yes.

**The Chairman:** If the linkage is there, then the people who are in support of collectives will not have to wait too long because there will be a solution. It works both ways. They say “Why hold up because we will get something done quickly”, and you say “Hold up because this will be done quickly”.

**Ms. Flaherty:** We are suggesting holding up the proposed section 50, not the entire bill.

**Senator Grafstein:** There are conflicting ideologies regarding definitive definitions.

[Traduction]

mais les témoins auraient, selon moi, beaucoup de difficulté à en donner une définition qui satisferait tous les membres du comité.

Dans ce type de mesures législatives, il faut se contenter de principes définis aussi clairement que possible mais pouvant, de l'aveu général, donner lieu à de nombreuses applications et interprétations de la part des tribunaux ou de la Commission du droit d'auteur.

Est-ce une description juste et raisonnable de la situation à laquelle nous sommes confrontés?

**Mme Hanley:** Non, parce que nous avons, à mon sens, proposé plusieurs définitions d'«utilisation spontanée» au cours de nos réunions. Nous avons dégagé un certain nombre de définitions qui pourraient s'appliquer à l'«utilisation spontanée», notamment au droit d'un enseignant, de se servir d'un bulletin de nouvelles.

**Le sénateur Cogger:** Il est facile de s'accommoder d'exemples. Le plus dur, c'est de trouver une définition qui englobe tous les exemples raisonnables que l'on peut donner. Je pourrais facilement vous donner une définition d'«utilisation spontanée».

**Mme Hanley:** Les créateurs ne sont pas de cet avis.

**Le président:** Si je reproduisais un article pour m'aider dans mes études, en ferais-je une utilisation équitable?

**Mme Hanley:** Si vous n'en faisiez qu'une copie pour des fins d'étude privée, oui.

**Le président:** On m'a dit que si je reproduisais tout l'article, j'aurais des problèmes.

**Mme Hanley:** Oui, je crois qu'on ne peut le reproduire qu'en partie.

**Ms. Flaherty:** Selon une des suggestions qui nous ont été présentées, un enseignant ne serait pas autorisé à reproduire mécaniquement une œuvre en beaucoup d'exemplaires, mais pourrait s'en faire une copie. C'est donc dire qu'il aurait, par exemple à copier lui-même un poème 30 fois.

Aucune de nos préoccupations n'a vraiment été discutée et nous avons proposé en toute honnêteté des définitions formulées en termes juridiques qui, selon nous, s'appliquent à beaucoup d'éventualités, et voilà que nous ne parlons que d'une seule de ces éventualités, l'utilisation spontanée.

**Le sénateur Cogger:** Vous parlez du comité?

**Mme Flaherty:** Oui.

**Le président:** Si le lien est fait, ceux qui sont en faveur de la gestion collective du droit d'auteur n'auront pas à attendre trop longtemps parce qu'il y aura une solution. Les deux points de vue se justifient. D'un côté, pourquoi on retarderait l'adoption du projet de loi puisqu'il offre une solution rapide et de l'autre, vous voulez la retarder parce que la solution sera rapide.

**Mme Flaherty:** Nous suggérons de retarder l'adoption de l'article 50, pas du projet de loi dans son ensemble.

**Le sénateur Grafstein:** Les opinions sont contradictoires au sujet des définitions.



## [Text]

The definition of "fair use", in the United States seems to have worked out reasonably well.

**Ms. Hanley:** It is our understanding that that has worked reasonably well.

**The Chairman:** It is specific, though.

**Ms. Flaherty:** It is more specific than "fair dealing". It has very specific educational exemptions.

**Senator Grafstein:** But it seems to have moderated a balance and struck a fair public interest balance between the creators and the right to learn and the right to study in an unhampered fashion. Why are we trying to recreate the wheel? We are not trying to recreate the wheel with the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The government is trying to synergize, if I can use that positive term, the assets on both sides of the borders in some positive fashion—not that I necessarily agree with that conclusion. Why is there a reluctance to use a definition? Please tell the committee why there is a reluctance to do that when there has been a fair bit of casework done and the jurisprudence has been reasonably precise there; whereas the jurisprudence is not precise here on fair dealing because there has not been the same numbers of contests, as Senator Cogger would have it—and I do not disagree with him—

**The Chairman:** But there are specific exemptions in the United States law.

**Ms. Hanley:** That is correct; for educational purposes.

**The Chairman:** Yes; that is the answer to you. It is not just fair use against fair dealing, it is fair use plus—

**Ms. Hanley:** With exemptions.

**The Chairman:** The educational one is specific.

**Ms. Hanley:** Yes.

**Senator Grafstein:** What is the educational one in the United States? How does it work?

**Ms. Flaherty:** There is an exemption that allows specifically for instructional use within a classroom or educational setting.

Section 107 states:

the purpose and character of the use, including whether such use is of a commercial nature or is for nonprofit educational purposes;

the nature of the copyrighted work;

the amount and substantiality of the portion used—

And so on.

**The Chairman:** But educational purposes are not commercial.

**Ms. Flaherty:** Teaching and scholarship or research are included. It states that "The fair use of a copyrighted work, for purposes such as criticism," which is something we have, "comment, news reporting, teaching, scholarship or research is

## [Traduction]

La définition de l'expression «usage loyal («fair use»)» ne semble pas poser trop de problèmes aux États-Unis.

**Mme Hanley:** Effectivement, nous croyons comprendre qu'elle n'en pose pas trop.

**Le président:** Mais elle est précise.

**Mme Flaherty:** Elle est plus précise que l'expression «utilisation équitable». Elle prévoit des exceptions très précises en matière d'éducation.

**Le sénateur Grafstein:** Mais elle semble offrir un compromis et établir dans l'intérêt public un juste équilibre entre le droit des créateurs et le droit d'apprendre et d'étudier sans contrainte. Pourquoi essayons-nous de réinventer la roue? Nous n'essayons pas de repartir de zéro dans l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Le gouvernement essaie plutôt de combiner les avoirs des deux pays voisins de façon avantageuse, même si je ne suis pas nécessairement d'accord avec leur conclusion. Pourquoi hésite-t-on à utiliser une définition? Voulez-vous bien indiquer au comité pourquoi on hésite à en utiliser une quand il y a eu assez d'études de cas faites aux États-Unis et que leur jurisprudence est assez claire et à cet égard alors qu'elle ne l'est pas ici au sujet de l'utilisation équitable parce qu'il n'y a pas eu assez de contestations, comme dirait le sénateur Cogger, et je ne suis pas en désaccord avec lui . . .

**Le président:** Mais il y a des cas d'exception bien précis dans la loi américaine.

**Mme Hanley:** C'est exact, en matière d'éducation.

**Le président:** Oui, justement. Il ne s'agit pas uniquement d'opposer l'usage loyal à l'utilisation équitable, mais d'admettre l'usage loyal plus . . .

**Mme Hanley:** Avec des exceptions.

**Le président:** Celles qui se rapportent à l'éducation est précise.

**Mme Hanley:** Oui.

**Le sénateur Grafstein:** Quelles sont les exceptions prévues par la loi américaine? Comment fonctionnent-elles?

**Mme Flaherty:** Il y a une exception qui permet d'utiliser des œuvres pour des fins d'enseignement dans une salle de classe où dans un autre contexte pédagogique.

L'article 107 de la loi dit ceci:

. . . l'objet et la nature de l'usage, notamment s'il est de nature commerciale ou pédagogique et non lucrative;

la nature de l'œuvre protégée par le droit d'auteur;

l'importance de la portion utilisée . . .

et le reste.

**Le président:** Mais des fins pédagogiques ne sont pas commerciales.

**Mme Flaherty:** L'enseignement, les études supérieures ou la recherche sont comprises. La loi stipule que l'usage loyal d'une œuvre protégée par le droit d'auteur pour des fins de critique,—ce qui figure aussi dans la loi canadienne—de commentaire, de nouvelles, d'enseignement, d'études supérieures



[Text]

not an infringement of copyright." It is a much broader definition than fair dealing.

**The Chairman:** Well, that is a specific use.

I think we have your point. In some respects, it is similar to ones that have been expressed elsewhere. You are asking for linkage merely by an amendment to section 26 that would provide that section 50 would not come into force until phase two also has been legislated.

**Ms. Flaherty:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you very much. We appreciate your coming to help us. We are struggling with something which others have struggled with, and, hopefully, we can add something to the solution—but that remains to be seen.

**Ms. Hanley:** Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you.

This afternoon at 2.30 we will have witnesses from the Society of Amateur people from Quebec, school trustees, counsel, the Teachers' Federation, Canadian Artists Representation and Gloria Epstein and Associates.

The committee adjourned for lunch.

Upon resuming at 2.30 p.m.

**The Chairman:** Honourable senators, our first witnesses this afternoon are from Société des auteurs, chercheurs, documentaristes et compositeurs and Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec. Ms. Rossignol, if you are the spokesperson, would you please introduce your colleagues.

**Mme Iolande Cadrin-Rossignol, présidente de l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec:** Je suis Iolande Cadrin-Rossignol, présidente de l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec. Nous représentons tous les réalisateurs que vous connaissez, évidemment les plus célèbres étant des gens comme Denis Arcand et bien sûr Yves Simoneau, Jean-Claude Lauzon, Léa Pool, Brigitte Sauriol, etc., et peut-être d'autres plus obscurs mais qui n'en oeuvrent pas moins à faire des choses fort importantes au niveau de la création.

Je vous présente à ma droite madame Brigitte Sauriol qui est présidente de la Fédération, je vous prierais de noter la différence, des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec.

**Mme Brigitte Sauriol, présidente, de la Fédération des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec:** En tant que présidente de la Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, je représente ici des réalisateurs et réalisatrices qui oeuvrent autant à l'intérieur d'organismes comme Radio-Canada, Radio-Québec, la télévision privée et indépendante et des réalisateurs qui oeuvrent au sein de l'Office national du film du Canada ainsi que des réalisateurs qui oeuvrent au sein de l'industrie privée. Nous regroupons, à toutes fins pratiques, plus ou moins 500 membres, c'est-à-dire des réalisateurs actifs dans la profession.

[Traduction]

ou de recherche, ne constitue pas une violation du droit d'auteur. Cette définition est beaucoup plus large que celle de l'utilisation équitable.

**Le président:** C'est en effet un usage précis.

Je pense que nous saisissons ce à quoi vous voulez en venir. À certains égards, votre point de vue est semblable à celui que d'autres personnes ont exprimé ailleurs. Vous demandez qu'on modifie l'article 26 pour qu'il y soit stipulé que l'article 50 n'entre pas en vigueur tant que la deuxième phase de la réforme du droit d'auteur n'aura pas fait l'objet d'une loi.

**Mme Flaherty:** C'est exact.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous vous remercions de votre témoignage. Nous nous sommes attaqués à un problème que d'autres cherchent aussi à résoudre et nous espérons pouvoir apporter un élément de solution, mais cela reste à voir.

**Mme Hanley:** Merci beaucoup.

**Le président:** C'est moi qui vous remercie.

Cet après-midi, à 14 h 30, nous accueillerons des représentants de la Société des amateurs du Québec, des conseillers scolaires, un conseiller juridique, la Fédération canadienne des enseignants, le Front des artistes canadiens et l'entreprise *Gloria Epstein and Associates*.

La séance est levée pour le lunch. Elle reprendra à 14 h 30.

Les délibérations reprennent à 14 h 30.

**Le président:** Honorables sénateurs, les premiers à témoigner, cet après-midi, représentent la Société des auteurs, chercheurs, documentaristes et compositeurs et l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec. Madame Rossignol, si vous êtes le porte-parole, auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos collègues.

**Mrs. Iolande Cadrin-Rossignol, President, Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec:** I am Iolande Cadrin-Rossignol, president of the Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec. We represent every director that you know; obviously, the most famous are people like Denis Arcand and, of course, Yves Simoneau, Jean-Claude Lauzon, Léa Pool, Brigitte Sauriol and so on, and perhaps others who are less well-known but nevertheless engaged in producing very important works.

On my right, I wish to introduce Mrs. Brigitte Sauriol, president of the Fédération—Please note the difference—des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec.

**Mrs. Brigitte Sauriol, President, Fédération des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec:** As president of the Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, I represent directors working in organizations such as the French network of the Canadian Broadcasting Corporation, Radio-Québec, private and independent television networks, the National Film Board of Canada, and private industry. For all practical purposes, we have about 500 members, that is, directors who are active in the profession.

[Text]

**Mme Rossignol:** A ma gauche, vous avez madame Louise Pelletier qui représente la SARDEC.

**Mme Louise Pelletier, membre de la Société des auteurs, recherchistes, documentalistes et compositeurs:** La SARDEC est la Société des auteurs recherchistes, documentaristes. Nous avons des membres qui travaillent dans le privé et d'autres à Radio-Canada, Radio-Québec et pour le ministère de l'Éducation du Québec.

**Mme Rossignol:** Enfin, au-delà de Brigitte, à ma droite, vous avez monsieur Roland Paret, vice-président de l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec. Et, Richard Boutet, qui a été responsable depuis plusieurs années du dossier de droit d'auteur à l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec.

**The Chairman:** We have received from you a letter dated March 7 and a number of pages of brief. Do you wish to have those taken into our record, and then you can highlight them?

**Ms. Rossignol:** Yes, if you please.

**The Chairman:** Then we will have both these documents taken into our record, and you can proceed to highlight them.

**Mme Rossignol:** Madame, messieurs, nous nous sommes regroupés les réalisateurs et les scénaristes du Québec parce que nous sommes préoccupés au plus haut point des modifications proposées par le gouvernement canadien dans le projet de loi C-60 relativement au droit moral des auteurs sur leurs oeuvres.

Vous savez, bien sûr, depuis que vous tenez ces audiences que les droits d'auteur se subdivisent en deux branches: le droit moral, et le droit pécuniaire ou les droits économiques si vous voulez.

Le droit moral est le droit à la paternité et à l'intégrité de l'oeuvre. Le droit pécuniaire est le droit à être rémunéré pour toutes les utilisations de l'oeuvre. Alors que nous demandions que le droit moral soit renforcé nous constatons que les modifications apportées affaiblissent ce premier droit d'auteur. L'auteur a toujours eu le droit de revendiquer la création d'une oeuvre et ce, bien qu'il ait cédé ce droit économique à un tiers. Avec les modifications du projet de loi C-60, un créateur pourra, compte tenu des usages raisonnables, revendiquer, même sous pseudonyme, la création ainsi que le droit à l'anonymat. Qui déterminera ce que sont que les usages raisonnables? Les producteurs, c'est-à-dire ceux qui détiennent le pouvoir de l'argent? C'est une question, n'est-ce pas? Voilà une limite qui nous fait craindre pour l'avenir de la création au Canada tout entier.

De plus, la loi stipule que les droits moraux sont incessibles mais qu'ils sont toutefois susceptibles de renonciation en tout ou en partie. Un auteur qui renonce à l'intégrité de son oeuvre ainsi qu'à son droit d'en revendiquer la création, permet de ce fait que l'on dénature, modifie son oeuvre et qu'un autre s'attribue la création de son oeuvre.

Déjà, en matière de création cinématographique et télévisuelle, nous avons pu constater que des producteurs exigeaient que l'auteur renonce à son droit moral sur l'oeuvre. Nous

[Traduction]

**Mrs. Rossignol:** On my left is Mrs. Louise Pelletier, who represents SARDEC.

**Mrs. Louise Pelletier, member of the Société des auteurs, recherchistes, documentalistes et compositeurs:** SARDEC is the Société des auteurs, recherchistes, documentaristes et compositeurs. We have members working in the private sector and others for the French network of the Canadian Broadcasting Corporation, Radio-Quebec and the Quebec Department of Education.

**Mrs. Rossignol:** Lastly, after Brigitte on my right, are Mr. Roland Paret, vice-president of the Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec, and Richard Boutet, who has handled copyright matters for the Association des réalisateurs et réalisatrices de Films du Québec for several years.

**Le président:** Nous avons reçu de vous une lettre en date du 7 mars et un mémoire de plusieurs pages. Désirez-vous qu'ils figurent dans le compte rendu, de sorte que vous n'aurez qu'à en faire ressortir les points saillants?

**Mme Rossignol:** Oui, si vous le voulez bien.

**Le président:** C'est donc ce que nous allons faire, et vous pourrez ensuite nous en exposer les points saillants.

**Ms. Rossignol:** Ladies and gentlemen, the directors and screenwriters of Quebec have joined forces because we are extremely concerned about the amendments proposed by the federal government in Bill C-60 regarding the moral right of authors to their works.

Since you are holding these hearings, you know of course that copyright is subdivided into two categories: moral rights and pecuniary rights, or economic rights if you wish.

Moral rights refer to the right to the integrity of a work and to be associated with it. Pecuniary rights refer to the right to be paid for all uses of the work. Whereas we wanted moral rights to be reinforced, we find that the amendments made weaken this first type of copyright. Authors have always had the right to be associated with a work, even if they assigned the economic rights to a third party. With the amendments in Bill C-60, a creator has the right, where reasonable in the circumstances, to be associated with a work as its author by name or by pseudonym and the right to remain anonymous. Who will determine what is reasonable in the circumstances? Producers, that is, those with economic power? A good question, isn't it? This is a limitation that makes us fear for the future of creativity throughout Canada.

The Bill also says that moral rights may not be assigned but may be waived in whole or in part. By waiving the integrity of his work and his right to be associated with it, an author allows his work to be distorted and changed and another person to be associated with it.

In the past, we have found producers in the television and film industry obliging authors to waive their moral right to their works. We have always condemned this practice. Now



## [Text]

avons toujours condamné une telle pratique. Voilà que la loi elle-même autorise d'emblée une telle renonciation. Ce qui était une exception condamnable deviendra désormais la règle.

Les producteurs pourront modifier les oeuvres des auteurs, les dénaturer, en revendiquer la création sans que les auteurs ne puissent y faire quoi que ce soit ayant renoncé à leurs droits moraux. Ils n'auront qu'à ne pas renoncer nous direz-vous, comme vous l'avez dit à d'autres groupes. Mais lorsque l'on sait qui détient le pouvoir et je vous demanderais messieurs, madame, d'être réalistes, lorsque l'on sait qui détient le pouvoir lors de la signature des contrats, entre des artistes et un producteur par exemple, un tel refus devient carrément alléatoire pour ne pas dire dérisoire. L'auteur n'aura pas le choix: ou il signe la renonciation ou bien il refuse le contrat. Enfin, le recours en violation du droit à l'intégrité de l'oeuvre demeure soumis à la preuve du préjudice, à l'honneur ou à la réputation de l'auteur. La jurisprudence actuelle démontre clairement jusqu'à quel point cette preuve est difficile à faire puisqu'elle revêt un caractère beaucoup trop subjectif.

Les associations de créateurs ont fait connaître leurs contestations au comité législatif, mais en vain. Le Sénat demeure donc notre dernier espoir. Nous vous prions de bien vouloir tenir compte de la présente démarche.

**The Chairman:** Do any of your colleagues want to make any introductory statement?

**Mme Rossignol:** Je pense qu'il y a un autre point sur lequel les réalisateurs aimeraient aussi insister, c'est le fait que précisément avec, disons, les succès qui ont été obtenus depuis les années récentes, les pressions que nous avons faites, les études de la loi que nous avons faites et les propositions que nous avons faites, nous nous attendions à ce que les réalisateurs soient aussi cités nommément comme des créateurs dans la loi. Or, nous n'apparaissions même pas à titre de créateurs dans la loi. Ce qui veut dire, à toutes fins pratiques que quelqu'un d'aussi célèbre que Denis Arcand à l'échelle internationale n'est pas considéré par son propre pays, le Canada, comme un auteur dans sa propre loi.

**M. Richard Boutet, membre de l'Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec:** On parle ici d'auteurs, de l'auteur du film. Denis Arcand étant considéré comme l'auteur du film en question. C'est un fait que si la loi telle qu'elle est à l'heure actuelle, est entérinée et votée, ça revient à dire à toutes fins pratiques que l'auteur-réalisateur est éliminé, est éclipsé de la loi. C'est comme si on ne reconnaissait pas...

**The Chairman:** I am not sure if that is right. Subsection 1 says "works of artistic craftsmanship". Surely, if a film is a work of craftsmanship it would come within the meaning of "artistic work" within the statute, would it not?

**Mr. Boutet:** That is what you would think.

C'est ce que vous pensez et c'est ce que moi aussi je pense; le film est une oeuvre d'art et l'auteur du film, le réalisateur est un artiste. Mais quand on regarde la loi telle qu'elle est stipulée à l'heure actuelle, le premier titulaire du droit d'auteur n'est pas le réalisateur mais le producteur.

## [Traduction]

the law itself authorizes such a waiver with one fell swoop. What was once an exception to be condemned will become the rule from now on.

Producers will be able to change, distort and be associated with the works of authors, and authors will not be able to do anything at all, having waived their moral rights. You may say they simply ought not to waive them, as you have told other groups. But when you know who holds the power—and I ask you to be realistic, ladies and gentlemen—when you know who holds the power when contracts are signed between artists and a producer, for instance, such a refusal becomes frankly problematical, not to mention laughable. The author has no choice: he either signs the waiver or turns down the contract. Finally, redress for infringement of the right to the integrity of a work remains subject to proof that the work is to the prejudice of the author's honour or reputation. Current jurisprudence clearly shows how difficult this is to prove, since it is far too subjective.

Creators' associations made their objections known to the Legislative Committee, but to no avail. The Senate thus remains our last hope. We ask that you kindly take this into account in these proceedings.

**Le président:** Un de vos collègues a-t-il un petit mot d'introduction à faire?

**Ms. Rossignol:** I think there is another point that directors would also like to emphasize: the fact that precisely because of, shall we say, our successes in recent years, the pressure we have brought to bear, the legal studies we have done and the proposals we have made, we expected that directors would also be expressly named as creators in the Act. Yet we do not even appear as creators in the Act. This means that, for all practical purposes, someone as well known internationally as Denis Arcand is not considered an author by his own country, Canada, in its own legislation.

**Mr. Richard Boutet, member of the Association des réalisateurs et réalisatrices de films du Québec:** We are talking about authors here, the author of a film, taking Denis Arcand as the author of the film in question. The fact is that if the Bill as it now stands is approved and passed, that means for all practical purposes that directors are eliminated, disappear from the Act as authors. It is as if there were no recognition...

**Le président:** Je ne suis pas sûr que ce soit exact. Le paragraphe 1 précise «œuvres artistiques dues à des artisans». Assurément, si un film est une telle œuvre, il tombera sous le coup de la loi en tant qu'œuvre artistique, n'est-ce pas?

**M. Boutet:** On le penserait.

You think so, and so do I; films are works of art, and the author of a film, the director, is an artist. But when you look at the Bill as it now stands, the first holder of copyright is not the director but the producer.



[Text]

**Ms. Rossignol:** Il faut faire ici la distinction. Je vais essayer d'aller lentement pour que tout soit bien clair. C'est extrêmement complexe. Nous nous rendons compte que nous parlons métier mais évidemment c'est pour cela que vous nous recevez. Alors je vais essayer d'aller lentement et de bien faire comprendre que l'histoire a voulu que le Canada, dans la première loi qui a été adoptée en 1924, ne tienne pas compte vraiment de la création audio-visuelle.

Il faut comprendre qu'en 1924, malgré les contributions remarquables à l'égard des inventions, le Canada n'avait pas beaucoup de créateurs à son actif et que ce n'était pas très étonnant...

**The Chairman:** Just a moment. Is the definition that I have read to you an extension of what you see in the 1924 statute?

**Ms. Rossignol:** No.

**The Chairman:** Because as I understood the 1924 statute it did not have the words "works of artistic craftsmanship".

**Mme Rossignol:** Monsieur le président, il nous apparaît que le terme «works of artistic craftsmanship» employé ici, est un terme générique très large, mais que ce terme-là peut être, à certains moments, restrictif. À partir du moment où l'on ne spécifie pas les métiers ou les professions qui sont impliqués dans un terme générique, l'on peut exclure un des métiers ou professions au gré de l'interprétation de la lettre de la loi. Le problème qui se pose c'est que si l'on ne le spécifie pas dans la lettre de la loi que le réalisateur a un droit moral et un droit d'auteur en tant qu'artiste et en tant que créateur de son oeuvre, qui est un film, si l'on ne spécifie nulle part on peut certainement interpréter le terme générique comme bon semblera aux parties.

**M. Boutet:** De toute façon, le film n'est pas compris dans cette section-là comme étant une oeuvre artistique. Si vous lisez bien l'énumération des oeuvres auquel cela correspond, on dit:

'oeuvres artistiques' comprend les oeuvres de peinture, de dessin, de sculpture et les oeuvres artistiques dues à des artisans, les oeuvres d'art architecturales, les gravures et les photographies ainsi que les graphiques...

**The Chairman:** I am sorry, but the definition of "artistic work" in the original statute is withdrawn by this amendment, and "artistic work" now includes works of artistic craftsmanship, along with sculptures, architectural works, and so on. So the definition of "artistic work" has been extended and still includes a work of artistic craftsmanship, and surely you are always arguing that a film is a work of artistic craftsmanship.

**Mme Rossignol:** Monsieur le président, bien sûr pour nous et je pense à mon grand plaisir, je vois que pour vous ce l'est. Je voudrais vous signaler que, en Amérique du Nord, une pratique économique bientôt centenaire va à l'encontre de cette définition. La pratique, vous le savez, est plus puissante que n'importe laquelle des définitions que l'on puisse donner. Cette pratique attribue aux producteurs la propriété du négatif du film. À partir du moment où le producteur est propriétaire du négatif du film, il en détient en quelque sorte de par l'esprit de

[Traduction]

**Ms. Rossignol:** A distinction must be made here. I will try to go slowly to make everything very clear. This is an extremely complex matter. We realize that we are talking shop, but obviously that is why you invited us here. I will try to go slowly, then, and clearly explain that, for historical reasons, in the first Act passed in 1924, Canada did not really consider audiovisual works.

You must understand that in 1924, despite outstanding contributions in terms of inventions, Canada did not have many creators to its credit, which was not very surprising—

**Le président:** Une petite minute. La définition dont je viens de faire lecture élargit-elle celle de la loi de 1924?

**Mme Rossignol:** Non.

**Le président:** Car, tel que je comprends la loi de 1924, elle ne comporte pas l'expression «œuvres artistiques dues à des artisans».

**Ms. Rossignol:** Mr. Chairman, it seems to us that the term "works of artistic craftsmanship" used here is a very broad, generic term, but the term can sometimes be restrictive. If the trades or professions implied in a generic term are not specified, one of those trades or professions can be excluded depending on how the letter of the law is interpreted. The problem is that if the letter of the law does not specify that a director has a moral right and copyright as an artist and the creator of his work, which is a film, if this is not specified anywhere, the generic term can certainly be interpreted as the parties see fit.

**Mr. Boutet:** In any case, films are not included in this section as artistic work. If you read the corresponding list of works carefully, it says:

"artistic work" includes painting, drawings, maps, charts, plans, photographs, engravings, sculptures, works of artistic craftsmanship and architectural works of art—

**Le président:** Je regrette, mais cet amendement change la définition d'oeuvre artistique donnée dans la loi originelle de façon à y inclure désormais les oeuvres artistiques dues à des artisans, de même que les oeuvres de sculpture, d'art architectural, etc. On peut donc dire que la définition d'oeuvre artistique, si elle est élargie, comprend encore les oeuvres d'artisans. Vous persistez à soutenir qu'un film est une oeuvre d'artisan, n'est-ce pas?

**Ms. Rossignol:** It is for us, of course, Mr. Chairman, and I think—I am very pleased to see that it is for you. I would like to point out to you that in North America, an economic practice that is contrary to this definition has existed for almost a century. As you know, practice is stronger than any definition that we could give. This practice grants producers ownership of the negative of a film. Since the producer owns the negative of a film, he holds a kind of copyright according to the spirit of the Copyright Act of 1924. Let me point out that we are not

## [Text]

la loi de 1924, les droits d'auteur. Je vous signale que nous ne sommes pas les seuls en ce moment à essayer d'aller à l'encontre de ce type de pratique. Nous espérons beaucoup que ce nouveau projet de loi serait novateur.

En ce moment, aux États-Unis, qui souffrent bien davantage que nous encore de l'exploitation des oeuvres d'auteur, des gens aussi importants que Spielberg et Lucas qui sont eux-mêmes des producteurs sont devant les tribunaux actuellement et tentent de faire reconnaître à nouveau aux États-Unis le droit d'auteur des créateurs de films qui a été abandonné dès les débuts de la pratique cinématographique. Voilà le problème.

**The Chairman:** We had one witness before us who wanted the words "artistic craftsmanship" deleted because it was indefinite, and now you are saying, "I agree those words are indefinite, so therefore be explicit." The first thing you know, we are going to have a definition that covers everything under the sun. As Senator Cogger pointed out this morning—I don't know if you were here or not—in some of these things you have to live and let live within the general phrase or you are going to have legislation that is incomprehensible.

**Mme Rossignol:** Oui, mais justement c'est une correction de tir que nous espérons apporter à l'ensemble de la situation au Canada qui n'est pas, de toute façon, soumise je l'espère encore, à toutes les lois des États-Unis.

Alors, si je vous dis que les créateurs américains eux-mêmes se plaignent de la situation de fait, je ne vois pas pourquoi l'on perpétuerait cette pratique au Canada. Dans le cas spécifique des oeuvres audio-visuelles, je vous signale, monsieur le président, qu'il y a un véritable problème à ce que l'on ne mentionne pas le réalisateur parce que si ce n'est pas le réalisateur, ce sera automatiquement le producteur. Ça va à l'encontre de toute cette loi.

**The Chairman:** May I quote from the Gutenberg white paper:

Motion picture films are presently protected—  
This is under the 1924 act:

—either as photographs (i.e. a type of artistic work) or as dramatic works. The author and first owner of copyright in a non-dramatic film is the owner of the negative(s). The author of a dramatic film is not expressly provided for, but appears to be the producer.

That is what you are saying?

**Mme Rossignol:** Oui, voilà monsieur le président, ce que nous venons débattre aujourd'hui. C'est ça notre problème.

**The Chairman:** That puts it all down in a way that I can understand it.

**M. Boutet:** C'est le problème de fond.

**Mme Rossignol:** Voilà, merci.

**Le sénateur Cogger:** Ma question s'adresse, monsieur le président, peut-être à madame Sauriol. On vient de me remettre la lettre datée du 7 mars. Avant que l'on poursuive, je voudrais bien comprendre la différence entre la société et l'association. Est-ce que vous avez les mêmes membres finalement?

## [Traduction]

the only ones currently trying to fight this type of practice. We very much hoped that this new Bill would be an innovation.

Right now, in the United States, where the works of authors are still exploited much more than here, such important people as Spielberg and Lucas—themselves producers—are currently before the courts trying to have the copyright held by film creators recognized again in the United States after being relinquished in the early days of the film industry. This is where the problem lies.

**Le président:** Un témoin voulait voir l'expression «œuvre artistique due à des artisans» radiée parce qu'elle manquait de précision. Vous êtes en train de nous dire que vous êtes d'accord, qu'il y a un manque de précision et qu'il faut donc être plus explicite. Au bout du compte, nous aboutirons à une définition d'application si générale que ce sera un fourre-tout. Comme le faisait remarquer le sénateur Cogger, ce matin—j'ignore si vous étiez ici—il faut parfois savoir vivre avec des généralités, sans quoi la loi devient incompréhensible.

**Ms. Rossignol:** Yes, but greater precision is just what we hope to achieve for the overall situation in Canada, which in any case isn't yet, I hope, subject to all the laws of the United States.

So if I tell you that American creators themselves are complaining about the de facto situation, I don't see why we would perpetuate this practice in Canada. In the specific case of audio-visual works, I would like to point out, Mr. Chairman, that there's a real problem with directors not being mentioned in the legislation, because if the director isn't mentioned then automatically, it's the producer. That conflicts with the whole thrust of this legislation.

**Le président:** Permettez-moi de citer le livre blanc «De Gutenberg à Télidon»:

«Les films sont actuellement protégés—  
Ceci, en vertu de la loi de 1924

—en tant qu'œuvres photographiques (s'inscrivant dans la catégorie artistique) ou dramatiques. L'auteur et premier titulaire du droit d'auteur sur un film non dramatique est le propriétaire du négatif. Il n'est pas expressément état de l'auteur d'un film dramatique, mais ce serait le producteur.»

Cela correspond-il à ce que vous soutenez?

**Ms. Rossignol:** Yes, that's it, Mr. Chairman, that's what we've here to discuss today. That's our problem.

**Le président:** Voilà une façon de l'exprimer que je puis comprendre.

**Mr. Boutet:** That's the fundamental problem.

**Ms. Rossignol:** That's it. Thank you.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, perhaps I should address my question to Ms. Sauriol. I've just been given the letter dated March 7. Before we continue, I would very much like to understand the difference between the Society and the Asso-



[Text]

**Mme Sauriol:** La différence entre la fédération et l'association, c'est que la fédération c'est un organisme parapluie qui regroupe tous les réalisateurs de l'association de réalisateurs de Radio-Canada, de Radio-Québec, de l'Office national du film du Canada, des télévisions privées sur des sujets et des problèmes communs. Maintenant, chaque association ou chaque syndicat fait son propre travail et la fédération regroupe toutes ces associations quand il y a des problèmes communs à défendre.

**Le sénateur Cogger:** Je présume que si j'étais réalisateur je pourrais être membre des deux?

**Mme Sauriol:** Voilà.

**Mme Rossignol:** Vous êtes automatiquement membre des deux, puisque tous les organismes tel que le nôtre par exemple ont voulu se donner une structure commune, qui est la fédération, pour pouvoir défendre des postures de principes justement. Sauf que quand il s'agit de la négociation des contrats et des conditions de travail, c'est à nous, chaque organisation, de le faire voyez-vous?

**Le sénateur Cogger:** Dans votre lettre, madame Sauriol, il y a deux points que je veux relever avec lesquels j'ai de la difficulté. Peut-être pourriez-vous m'éclairer.

**Mme Sauriol:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Ils sont tous les deux dans le deuxième paragraphe.

Le premier point, ce que vous nous dites là-dedans (c'est intéressant, je vous signale que le président ce n'est pas monsieur St-Pierre, c'est le sénateur Sinclair).

**Mme Sauriol:** On l'a changé.

**Le sénateur Cogger:** Vous dites: «La fédération considère que le droit moral des réalisateurs est inaliénable et incessible.»

**Mme Sauriol:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Ce avec quoi j'ai de la difficulté, c'est que je vois mal comment on peut prendre la position qu'un droit, qui m'est conféré par une loi, dans la même loi on va me dire que je ne peux pas en disposer de ce droit-là. Au nom de quoi? Si la loi me confère un droit, à moi, au nom de quoi, au nom de quel principe va-t-on me dire par ailleurs, vous n'avez absolument aucun droit d'en disposer?

**M. Boutet:** On parle du droit moral ici.

**Le sénateur Cogger:** Oui, oui.

**M. Boutet:** ... et non pas du droit économique.

**Le sénateur Cogger:** Non, mais c'est un droit quand même. Je vous dis la loi confère un droit.

**Mme Sauriol:** Oui, d'accord.

**Le sénateur Cogger:** Que ce soit un droit moral ou économique, c'est un droit. Au nom de quel principe peut-on dire que vous n'avez pas le droit d'en disposer à votre gré? A quoi est bon ce droit si l'on ne peut pas s'en servir comme l'on veut, en toute liberté?

**Mme Sauriol:** C'est-à-dire que ça dépend de quel point de vue l'on se place. Si l'on se place du point de vue de l'artiste, le

[Traduction]

ciation. In the last analysis, are your members the same people?

**Ms. Sauriol:** The difference between the Federation and the Association is that the Federation is an umbrella organization regrouping all the directors who belong to the directors' unions at the CBC, Radio-Québec, the National Film Board and private television, to approach common issues and problems. Each association or union has its own work and the Federation regroups all of them, when there are common problems to tackle.

**Senator Cogger:** I suppose that if I were a director I could be a member of both of them?

**Ms. Sauriol:** Exactly.

**Ms. Rossignol:** You're automatically a member of both, because all the organizations, like ours, for example, got together and set up a shared structure, which is the Federation, so that it could act on matters of principle. But as far as negotiating contracts and working conditions is concerned, it's up to each individual organization to do that for itself, do you see?

**Senator Cogger:** In your letter, Ms. Sauriol, there are two points I'd like to raise, because I have difficulty with them. Perhaps you could clear them up for me.

**Ms. Sauriol:** All right.

**Senator Cogger:** They're both in the second paragraph.

The first point you make is an interesting one. (I'd just like to point out that our Chairman isn't Mr. St-Pierre, it's Senator Sinclair.)

**Ms. Sauriol:** We changed it.

**Senator Cogger:** You say, "The Federation regards the moral right of directors as inalienable and non-transferable."

**Ms. Sauriol:** Yes.

**Senator Cogger:** What I have difficulty with is that I can't see how you can take the position that the same law that confers a right on me can forbid me to concede that right. On what authority? If the law confers the right on me, if the right rests with me, on what authority, on what principle, can I be told I have absolutely no right to waive it?

**Mr. Boutet:** We're speaking of moral right here—

**Senator Cogger:** Yes, yes—

**Mr. Boutet:** ... and not economic right.

**Senator Cogger:** No, but it's a right, just the same. I'm saying that the law confers a right.

**Ms. Sauriol:** Yes, okay.

**Senator Cogger:** Whether it's a moral or an economic right, it's a right. On what principle can the law turn around and say, "You have this right but you can't do what you want with it"? What use is this right if you're not free to make use of it as you see fit?

**Ms. Sauriol:** That depends on the point of view. From the point of view of the artist—and the director is the artist who



[Text]

réalisateur étant l'artiste créateur de l'oeuvre que l'on appelle le film. Si l'on se place du point de vue de l'artiste, il a un droit moral. Son droit moral de créer l'oeuvre qu'il crée existe.

**Le sénateur Cogger:** Excusez, en créant, il s'approprie un droit moral. Sa création lui confère un droit moral.

**Mme Sauriol:** Il exerce son droit moral.

**Le sénateur Cogger:** Il ne l'exerce pas, il l'obtient en créant.

**Mme Sauriol:** Enfin, oui.

**Le sénateur Cogger:** L'exercer c'est aller devant les tribunaux pour le défendre. L'exercer, c'est en disposer, le vendre, le céder, en faire quelque chose. C'est ça l'exercice du droit, non? L'existence du droit?

**Mme Sauriol:** Je vais répondre simplement ceci: premièrement, nous ne sommes pas personne ici des légalistes, des avocats ou des gens qui sont familiers avec les textes légaux. Nous sommes avant tout des réalisateurs qui faisons notre métier. Quand nous vous parlons, nous vous parlons de ce que nous faisons, nous, au niveau de notre métier, de ce qui nous semble dangereux dans la façon dont la loi se présente à nous. Je serais mal venu de débattre avec vous de termes légaux. J'en connais un peu mais pas plus qu'il faut. Mon métier c'est de faire des films.

Ce qui nous semble important, c'est de dire que le droit moral de l'artiste envers son oeuvre, c'est un droit qui lui appartient et c'est un droit qui ne se cède pas à un tiers. Un tiers ou un producteur ne peut pas demander au réalisateur de céder son droit moral, parce qu'à ce moment-là l'oeuvre n'existe pas, n'est pas l'oeuvre de l'auteur, du réalisateur. C'est un produit, une fabrication qui peut être mutilée, qui peut être déviée, qui peut être changée de toutes sortes de façons. Si le producteur fait signer à un réalisateur un contrat dans lequel il exige qu'il cède son droit moral pour pouvoir avoir l'argent pour mettre ses images à l'écran, ça signifie à toutes fins pratiques que l'auteur se nie, ne pourra pas faire le film qu'il veut faire. Le producteur pourra avoir toute décision qui lui semblera pertinente à toutes les étapes du processus de réalisation d'un film.

Le danger pour nous dans le libellé de la loi actuellement, il est, entre autre, là.

**Le sénateur Cogger:** Madame Sauriol ou n'importe lequel de vos collègues, (excusez ma question s'adresse à madame Sauriol parce qu'elle est la signataire de la lettre) avez-vous d'autres exemples dans la loi où les droits sont incessibles? Connaissez-vous d'autres situations où l'on confère dans notre système législatif un droit au citoyen et après l'on dit au citoyen maintenant tu l'as le droit mais tu n'as pas le droit de le céder ni de le transiger?

**Mme Rossignol:** Non, justement c'est parce que ça n'est pas la loi en fait. La loi ne vient, dans ce cas-ci, si vous me le permettez, que consacrer le fait de la paternité de l'oeuvre, n'est-ce pas. Il serait très difficile d'enlever un enfant à son père. Je pense que légalement là il y aurait quelque chose d'impossible là. Alors, par rapport à l'oeuvre c'est la même chose. La loi peut venir consacrer le fait que le père est bien le père de cet enfant-là. Effectivement, c'est la façon dont l'artiste considère

[Traduction]

creates what we call a film—from his point of view he has a moral right. His moral right exists to create the work he creates.

**Senator Cogger:** Excuse me, it's by creating that he acquires a moral right. His creation confers a moral right on him.

**Ms. Sauriol:** He exercises his moral right.

**Senator Cogger:** He doesn't exercise it by creating, he acquires it by creating.

**Ms. Sauriol:** Well, yes.

**Senator Cogger:** Exercising it would be going before the courts to defend it. Exercising it would be waiving it, selling it, assigning it, doing something with it. That's the exercise of a right, isn't it? The existence of a right?

**Ms. Sauriol:** My reply would simply be this. First, none of us here is a legal expert, a lawyer, or people who are familiar with legal texts. We are primarily working directors. When we talk to you, we're talking about what we do, how we earn our living, and what alarms us about the way the legislation looks to us. I'd be ill-advised to debate legal terminology with you. I know a little about it but not much. My trade is making movies.

What seems important to us is to say that the moral right of the artist over his work is a right that belongs to him, and not a right that can be assigned to someone else. A third party or a producer can't ask a director to assign his moral right, because if he does, then the work ceases to exist, isn't the work of its creator, the director, any more. It's a product, a manufactured good, which can be mutilated, warped, changed in all sorts of ways. If the producer makes the director sign a contract requiring that he assign his moral right in exchange for the money to put his images on the screen, that means to all intents and purposes that the creator is betraying himself, that he can't make the film he wants to make. The producer will be able to make any decision he thinks fit, at any stage of the process of the film's creation.

That, among others, is the danger we see in the wording of the legislation as it now stands.

**Senator Cogger:** Ms. Sauriol, or any of our colleagues (you must excuse me for addressing my questions to Ms. Sauriol, it's just that she signed the letter), have you other examples of laws conferring inalienable rights? Do you know of other situations in your legal system where a right is conferred on a citizen and he is then told, "Well, now you have this right but you can't assign it or bargain with it"?

**Ms. Rossignol:** No, because that's not what the law does here. In this case, if I may say so, all the law does is consecrate the fact of a work's paternity, isn't that right? It would be very difficult to take a child from its father. I believe that legally it would be impossible. So it's the same thing with a created work. The law can make official the fact that he father is indeed the father of that child, and that's how an artist sees his work, that's why creators claim this right. We have to be

[Text]

son oeuvre. C'est pour ça qu'il réclame le droit. Il faut savoir ce qu'est le droit moral: c'est le droit aussi à l'intégrité de l'oeuvre et au fait que cette oeuvre soit reconnue comme sienne.

**Le sénateur Cogger:** On s'entend là-dessus. La seule question que je vous posais: Donnez-moi, si vous en connaissez, d'autres exemples où les droits qui sont conférés par législation sont également restreints dans le sens où l'on dit le droit est conféré mais une fois conféré, vous n'avez plus le droit d'en disposer.

**M. Boutet:** Je voudrais faire une petite remarque ici. Je pense qu'il y a une confusion entre ce que l'on appelle le droit moral et le droit économique. On vient de vous dire ce que nous l'on considère comme étant le droit moral c'est le droit d'être reconnu comme l'auteur de cette oeuvre-là, donc la paternité de l'oeuvre et l'intégrité de l'oeuvre qui sont deux éléments. Cela ne veut pas dire que les réalisateurs ne font pas de contrat avec un producteur pour céder des droits sur l'utilisation de l'oeuvre en question. Au contraire, ça se fait couramment et ça va se faire, j'espère bien, de plus en plus si la loi est plus claire. Sauf, ce que l'on demande, c'est que la loi reconnaisse clairement que l'auteur du film n'est pas, en partant, le producteur mais bien le réalisateur du film.

**Le sénateur Cogger:** Non mais ça sera le cas si la personne qui détient le droit moral ne renonce pas. Il va conserver son droit. Ce que je vous me dites c'est que même si je voulais y renoncer je n'aurais pas le droit parce que la loi me l'interdirait.

**M. Boutet:** Écoutez, je vais vous donner un exemple très clair. Le peintre Picasso, d'accord, fait une peinture et à la fois il est l'auteur de l'oeuvre, paternité, intégrité, il veut que son tableau soit conservé comme cela jusqu'à la fin de ses jours au moins, minimalement. Alors, cela ne l'empêche pas de vendre son tableau.

**Le sénateur Cogger:** Cela ne l'empêche pas non plus, en supposant qu'il le souhaite, ça ne l'empêche pas non plus de dire: Monsieur, je vous vends mon tableau et faites-en ce que vous voulez. Découpez-le en morceaux à part de ça si vous le voulez. C'est votre problème.

**M. Boutet:** A ce moment-là, si Picasso faisait cela, il irait à l'encontre de son propre droit moral élémentaire.

**Le sénateur Cogger:** Mais, c'est à lui le droit, est-ce qu'il n'a pas le droit d'en disposer? Enfin, l'on se comprend je pense. On se comprend pour ne pas se comprendre.

**Mme Pelletier:** Il y a sans cesse des gens qui n'ont pas recours à leur droit moral qui ne l'exercent pas. Il y a sans cesse des gens qui ne l'exercent pas.

**Le sénateur Cogger:** C'est vrai.

**Mme Pelletier:** Par exemple, les scénaristes, il y a sans cesse des gens qui sont des prête-nom qui sont très prêts à faire ces concessions-là. Si jamais ils sentaient qu'il y avait injure à leur réputation, ils pourraient recourir au droit moral. Ce qui est loin d'être fait constamment. Ce n'est pas fréquent. C'est une protection que l'on ne voudrait pas perdre. Alors il y a plein de gens qui ne l'exercent pas le droit, mais ils l'ont dans leur

[Traduction]

clear what the moral right is: it's the right to integrity of the work and to recognition of the work as one's own.

**Senator Cogger:** We agree on that. The only question I was asking you was, can you give me other examples of rights' conferred by legislation being restricted in the same way, in that the right is said to be conferred but once conferred, the person is no longer entitled to do what he wants with it?

**Mr. Boutet:** I'd like to make a brief comment. I think there's some confusion between what is known as a moral right and what is known as an economic right. We've just heard a definition of what we consider the moral right: to recognition as the author of a work, as its "only begetter", and to the integrity of the work—those are the two elements. That doesn't mean that directors don't enter into contracts with producers that assign their rights to the use of the work in question. On the contrary, that's done all the time, and will be done even more often, I hope, if the law is clearer. But what we're asking is that the law spell out that the creator of a film is not, *ab initio*, the producer, but rather the director.

**Senator Cogger:** No, but that will be the case if the person who holds the moral right doesn't waive it. He's going to keep his right. What I'm saying is that even if I wanted to waive it, I wouldn't be able to because the law would forbid me to.

**Mr. Boutet:** Look, I'll give you a very clear example. Picasso paints a picture, and he is the work's author, its parent, and he wants the integrity of his creation to be preserved as he created it, in his own lifetime at the very least. But that doesn't prevent him from selling the picture.

**Senator Cogger:** It doesn't prevent him, either, if he feels like it, from saying *to the buyer*, "Here's my painting, do what you like with it. Chop it to pieces if you want. That's your problem."

**Mr. Boutet:** If Picasso did that he'd be flouting his own elementary moral right.

**Senator Cogger:** But it's *his* right—can't he waive it if he wants to? I think we finally understand one another. We understand that we can't understand.

**Ms. Pelletier:** There are always people who don't claim their moral right and don't exercise it. We constantly come across people who do not exercise this right.

**Senator Cogger:** I see.

**Ms. Pelletier:** Scriptwriters, for example. There are always figureheads, people who are more than willing to make concessions of this kind. If ever they felt their reputation had been damaged, they could invoke their moral rights. But this occurs very infrequently. It's a form of protection that we would not want to lose. There are many who don't exercise this right, but who could if faced with an emergency. The danger, in our



[Text]

poche s'ils se voyaient dans une situation d'urgence où ils veulent l'exercer. Ce qui nous semble dangereux, c'est d'inciter les producteurs à toujours annuler ce recours en permettant aux producteurs de demander une renonciation au droit moral.

**Le sénateur Cogger:** Je ne veux pas entrer dans un long débat là, mais si je comprends bien . . .

**The Chairman:** I don't think they have answered your question.

**Le sénateur Cogger:** On ne connaît pas d'autres exemples où un droit est conféré et après ça on refuse le droit de céder. Je pense que c'est ça la réponse à ma question.

**Mme Rossignol:** Je m'excuse, monsieur, mais si d'autres . . .

**The Chairman:** Before you proceed, may I ask if you have raised this point with departmental officials?

**Ms. Rossignol:** No.

**The Chairman:** What you are saying is basically, "Here is a moral right that I have but for some reason I don't want to be in a position where I can voluntarily waive it."

**Ms. Rossignol:** No, that is not what we mean, Mr. Chairman.

Voyez-vous le problème vient de la complexité de la nature de la création dans l'industrie cinématographique. C'est évident que c'est plus facile d'identifier Picasso que d'identifier, par exemple, Arcand. Je veux dire à l'écran, n'est-ce pas? Le style Arcand. Il y a un problème qui se joue.

**The Chairman:** No, but I read to you from this report in 1984, and you said that expressed it very well. I am asking you, since 1984, and having had it expressed in that way, had you raised it with departmental officials?

**Ms. Rossignol:** Yes.

**The Chairman:** And if you did, why do you find section 4 of the amending bill to be offensive? I think that is the question Senator Cogger has put to you in three or four different ways.

**Mme Rossignol:** C'est parce que, justement . . .

**The Chairman:** Am I wrong, Senator Cogger?

**Senator Cogger:** You are close.

**The Chairman:** Close to being right or close to being wrong?

**Senator Cogger:** Close to being right.

**Mme Rossignol:** Je vous signale qu'en essayant justement de rendre la loi plus générale, plus ouverte, etc., on la rend plus complexe en effet. Nous tous ici présents vous parlons essentiellement des oeuvres de nature audio-visuelle. Vous savez bien que c'est un droit nouveau. Seulement il n'est pas si nouveau. J'aimerais vous répondre, monsieur, qu'il n'a pas existé d'abord dans d'autres pays qui sont pourtant, je pense, férus de droits. Il y a plusieurs pays où ce droit moral est inscrit dans la loi. Je ne comprends pas votre objection. Si des pays aussi férus de lois que la France ou le Danemark ou la République fédérale allemande, par exemple, ont cru bon d'inscrire le droit moral pour protéger les auteurs, que je sache, ils sont loin

[Traduction]

opinion, lies in encouraging producers to waive their moral rights.

**Senator Cogger:** I don't want to get into a lengthy debate on this, but, if I understand correctly . . .

**Le président:** Je ne pense pas qu'on ait répondu à votre question.

**Senator Cogger:** We know of no other examples where a right is granted to a person who then cannot waive it. I think that that answers my question.

**Mrs. Rossignol:** I apologize, sir, but if any one else . . .

**Le président:** Avant de continuer, j'aimerais savoir si vous avez déjà abordé la question avec les fonctionnaires du ministère?

**Mme Rossignol:** Non.

**Le président:** Essentiellement, ce que vous dites, c'est que vous avez un droit moral, mais que, pour une raison quelconque, vous ne désirez pas avoir la possibilité d'y renoncer volontairement.

**Mme Rossignol:** Non, ce n'est pas ce que nous voulons dire, monsieur le président.

The problem, you see, stems from the complex nature of works associated with the film industry. Clearly, it's easier to identify a work by Picasso that it is to identify one, for example, by Arcand. I mean on the screen given his style and all. It is a problem.

**Le président:** Pourtant, lorsque je vous ai fait lecture du rapport de 1984, vous avez dit que cela exprimait très bien votre pensée. Je vous demande donc si, depuis 1984, après avoir entendu ce passage du rapport, vous avez abordé cette question avec des fonctionnaires du ministère?

**Mme Rossignol:** Oui.

**Le président:** Dans l'affirmative, pourquoi vous opposez-vous à l'article 4 du projet de loi? Le sénateur Cogger vous l'a déjà demandé de trois ou quatre façons différentes.

**Mrs. Rossignol:** It's precisely because . . .

**Le président:** Suis-je dans l'erreur, sénateur Cogger?

**Le sénateur Cogger:** Vous y êtes presque.

**Le président:** Dans le mille ou dans l'erreur?

**Le sénateur Cogger:** Dans le mille.

**Mrs. Rossignol:** In attempting to make the legislation more general, more open and so forth, it has in fact been made more complex. We are talking here today about works of an audio-visual nature. As you know, we're talking about relatively new rights. These rights did however exist in other countries which are nonetheless passionate about rights. In a number of countries, moral rights are protected by law. I fail to understand your objection. Countries as passionate about laws as France, Denmark and the Federal Republic of Germany, for instance, felt it was a good idea to safeguard the moral rights of creators. Unlike me, they are far from being neophytes where legal matters are concerned. I'm not a legal expert, but when I see



[Text]

d'être des imbéciles en matière de la loi, ce que moi je suis à peu près mais seulement parce que je ne suis pas une spécialiste en droit. Mais lorsque je vois que d'autres pays ont cru bon l'inscrire, c'est parce qu'il y avait un véritable danger. Nous savons de par notre pratique, n'est-ce pas, qu'il y a un véritable danger.

**Le sénateur Cogger:** On s'entend là-dessus. Personne, je pense bien, est contre l'insertion de la notion de droit moral dans le projet de loi. Ma question c'est qu'une fois l'ayant insérée et ainsi conférée donc au créateur, vous nous suggérez: dites-lui en même temps qu'un fois qu'il l'a obtenu qu'il n'a plus le droit d'en disposer.

**Mme Sauriol:** Non, non.

**Le sénateur Cogger:** L'on manque de temps, je veux juste...

**Mme Sauriol:** Je voudrais peut-être, pour terminer là-dessus, revenir sur cette argumentation-là, je voudrais vous donner une réponse qui va peut-être éclairer notre lanterne à tous. La clause 2 de l'article 4.2 sur les droits moraux dit ici:

Les droits moraux sont incessibles; ils sont toutefois susceptibles de renonciation, en tout ou en partie. ... they may be waived in whole or in part.

**Le sénateur Cogger:** C'est ça.

**Mme Sauriol:** Le problème pour nous il est là. C'est-à-dire, qu'à partir du moment où ça c'est accepté dans la loi, un producteur dans la pratique peut se prévaloir de ça et mettre en première étape du contrat la clause suivante: le réalisateur renonce à son droit moral et maintenant il a l'argent et nous faisons le film. Quand on sait que le financement des oeuvres audio-visuelles, cinéma, télévision, au Canada vient en grande partie de l'État, 65 ou 75 p. 100 est financé par l'État et canadien et des provinces, on sait que l'État donc donne à toutes fins pratiques, aux producteurs des films la possibilité de faire renoncer les réalisateurs à leurs droits moraux par contrat. Ça se produit de façon concrète. C'est notre problème, il est là.

**Mme Rossignol:** J'aimerais simplement ajouter que, par exemple, les droits moraux sont incessibles. Si l'article s'arrêtait là, rien n'empêcherait jamais un auteur...

**The Chairman:** Don't get mixed up between assignments and waivers.

**Ms. Rossignol:** No, we are not—

**The Chairman:** Just a minute, please. I think that what we are saying to you is that if they have a moral right and a right of waiver, then if they don't want to waive it they should not give that right. It is as easy as that.

**Ms. Rossignol:** Mr. Chairman, you know better than I do, I am very sure, that what is not written can be dealt with. What is written down is very much more difficult to deal with, and this opens the door to a bad practice that is already systematically taking place. So we are asking you to put aside the waiving part and just say "the assignment" and then everybody will negotiate. After all, we are still in a free country, I hope, but if it is stated in the law there will be some abuses.

[Traduction]

that other countries have embraced moral rights, I feel that it's because a real danger existed. We know from experience that there is a real danger.

**Senator Cogger:** We agree on that point. No one, I think, is opposed to including the concept of moral rights in the draft legislation. My question is, what happens once these rights have been established and therefore granted to the creator? You are suggesting: tell him at the same time that once he is granted these rights, he can no longer waive them.

**Mrs. Sauriol:** No, no.

**Senator Cogger:** We're running out of time, I simply want...

**Mrs. Sauriol:** Perhaps I could end by giving you an answer that might shed some light on this matter. Section 4 which amends section 12.1(2) pertaining to moral rights states the following:

"Moral rights may not be assigned but ... they may be waived in whole or in part.

**Senator Cogger:** I understand.

**Mrs. Sauriol:** That's where we have a problem. From the moment moral rights provisions become law, a producer can, in practice, exercise these rights and include in a contract a clause stating that the director waives his moral rights, and now has the money and makes the film. In light of the fact that Canadian audio-visual, cinematographic and television works are financed in large part—the proportion is 65 per cent or 75 per cent—by the federal and provincial governments, we realize that the State, to all intents and purposes, gives film producers an opportunity to get directors to waive their contractual moral rights. This is what happens in actual fact. That's the problem we must contend with.

**Mrs. Rossignol:** I would simply like to add, for instance, that moral rights cannot be assigned. If the section went no further than this, there would be nothing to stop an author...

**Le président:** Ne confondez pas cession et renonciation.

**Mme Rossignol:** Non, nous ne—

**Le président:** Un moment, je vous prie. Comprenons-nous bien. C'est simple: s'ils ont le droit moral et le droit de renoncer et qu'ils ne désirent pas exercer ce dernier, alors ils n'ont qu'à ne pas le céder.

**Mme Rossignol:** Monsieur le président, vous savez mieux que moi, j'en suis sûre, qu'il y a toujours moyen de s'entendre sur ce qui n'est pas précisé par écrit. Par contre, ce qui est touché sur papier est beaucoup moins aisé à défaire; or, cette disposition ouvre la voie à une mauvaise pratique déjà employée systématiquement. Nous demandons simplement que soit omise la partie traitant de renonciation, qu'il soit question uniquement de cession, puis tous seront libres de négocier. Après tout, nous vivons toujours en pays libre, que je sache; si ce droit est mentionné dans la loi, alors il y aura des abus.

[Text]

**The Chairman:** There is nothing in the law that says you must waive it. It says you "may".

**Ms. Rossignol:** Yes, maybe it is right in English.

**The Chairman:** But you are changing "may" to "shall". After all, artists like yourselves are very capable of running to lawyers and having waivers drawn in certain ways, and if the person who owns the right doesn't want to assign it he just says no.

**Mme Sauriol:** Monsieur le président, si monsieur Spielberg et monsieur Lucas, qui sont deux éminents réalisateurs et producteurs de films aux États-Unis, sont obligés d'aller jusqu'au Sénat américain pour faire reconnaître ce droit-là, ils sont capables, ils ont les moyens, ils sont connus ces gens-là, ils ont les moyens normalement de prendre un avocat et de régler le problème. Il se trouve que même avec un avocat ils n'arrivaient pas à régler le problème. Et même avec des millions de dollars. Ils ont été obligés d'aller jusqu'au Sénat américain pour expliquer au Sénat le problème et le préjudice qui étaient faits à l'oeuvre dans ce pays-là. Si des gens aussi connus que ces gens-là n'y arrivent pas, avec les millions de dollars américains qu'ils ont, écoutez, on n'y arrivera pas plus, nous.

**The Chairman:** I think that "moral right" is defined. "Waiver" is pretty well known. If there are problems with it, then I think we are going to have to wait, but I certainly don't think this committee, in the light of a lot of people trying to get moral rights recognized in statute, is going to leave it in the position where the right can't be waived as any other right can be waived.

We have your point. Unless I am wrong, senators, I don't think we can carry this very much further.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, je veux juste poser une question. Je voudrais vous signaler la phrase qui suit dans votre exposé. Vous dites:

De plus, la fédération considère que la loi C-60 doit protéger les auteurs et non les usagers.

**Mme Sauriol:** Oui.

**Le sénateur Cogger:** Je pense que vous comprendrez qu'un comité comme celui-ci peut difficilement accepter la position que vous prenez. Je vous invite à continuer d'assister aux séances du comité. Vous allez voir ce que les usagers ont à dire. Je pense que vous concevrez facilement que la dernière chose que le comité peut se permettre d'avoir c'est une loi non-équilibrée qui serait en faveur d'une partie plutôt que d'une autre, ça va de soi. Notre rôle ici c'est de rechercher justement un sain équilibre entre les droits des usagers et ceux des auteurs.

**Mme Sauriol:** Si je peux me permettre, monsieur le président, est-ce que la loi C-60 n'est pas une loi sur le droit d'auteur?

**Le sénateur Cogger:** Oui.

**Mme Sauriol:** Est-ce que le droit d'auteur, en principe, n'est pas un outil de protection de l'artiste d'abord?

**Le sénateur Cogger:** Oui, comme la loi C-22, c'est une loi sur les brevets pharmaceutiques mais en l'adoptant il faut tenir compte de l'incidence que cela va avoir sur les usagers, c'est

[Traduction]

**Le président:** Rien dans la loi ne vous oblige à renoncer. Il est écrit que vous le pouvez.

**Mme Rossignol:** Oui, peut-être est-ce exact en anglais.

**Le président:** Vous semblez confondre «pouvoir» et «devoir». Après tout, des artistes comme vous sont parfaitement capables de faire appel à un avocat pour faire rédiger la clause de renonciation à leur façon. Si le titulaire du droit ne désire pas le céder, il n'a qu'à refuser.

**Mrs. Sauriol:** Mr. Chairman, Mr. Spielberg and Mr. Lucas, two famous American film producers and directors, had to take their case all the way to the U.S. Senate in an effort to have, their moral rights recognized. They are knowledgeable, capable men with the means to hire a lawyer and settle the problem. However, even with the help of a lawyer and with millions of dollars, they were unable to settle it. They had to go before the U.S. Senate and explain the problem and the discrimination practised against works in their country. If individuals as well-known as these two men were unable, with their millions of dollars, to get the problem resolved, then I don't believe we will either.

**Le président:** Je crois que le «droit moral» est défini. «Renonciation» est quand même un mot assez bien connu. S'il cause des problèmes, il vaut mieux attendre, mais je doute que ce comité, après avoir entendu tant de gens lui demander que soit admis le droit moral dans la loi, fasse une recommandation qui empêche de renoncer à ce droit, comme à tout autre.

Nous avons bien saisi votre point. A moins de faire erreur, sénateurs, je ne crois pas que nous puissions aller beaucoup plus loin dans cette voie.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, I would just like to ask one question. In the following line of your presentation you state that

in the opinion of the Federation, Bill C-60 must protect creators, not users.

**Mrs. Sauriol:** That's right.

**Senator Cogger:** I'm sure you can understand that it is difficult for a committee such as this to accept your position. I invite you to sit in on more of our meetings and hear what users have to say. I think you will find that the last thing a committee can do is accept an unbalanced law which would favour one party over another. That goes without saying. Our job is to ensure that a fine balance is struck between the rights of users and those of creators.

**Mrs. Sauriol:** Excuse me, Mr. Chairman, but isn't Bill C-60 about copyright?

**Senator Cogger:** It is.

**Mrs. Sauriol:** Isn't copyright, in theory, a measure intended to protect the artist first and foremost?

**Senator Cogger:** Yes, in the same way as Bill C-22, the Patent Act, was designed. However, in adopting this legislation, we must not lose sight of the impact it will have on users. It's



[Text]

forcé. On confère un droit mais encore faut-il se donner les moyens d'en limiter l'exercice abusif.

**The Chairman:** I think we have gotten your point. We have overrun our time. We have a very heavy schedule this afternoon.

**Ms. Rossignol:** Mr. Chairman, I will insist on one thing.

Dans la Déclaration Universelle Des Droits de L'homme, qui est un texte de loi important je crois, on a cru bon à l'article 15 et même à l'article 27(2) de spécifier que:

Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

Alors, j'aimerais vous rappeler cela. Merci.

**The Chairman:** Thank you very much indeed.

Our next witnesses this afternoon are from the Ontario School Trustees' Council and the Ontario Teachers' Federation. This morning we also had a group of trustees from the Canadian Teachers' Federation. It has been our practice not to hear regional people covering the same points. As I understood the witnesses from the Canadian Teachers' Federation and the Canadian School Trustees Association this morning, they said they had communicated their position with the other regional groups and were speaking in one voice. Are you telling us that you have different points to put before us?

**Ms. Fiona Nelson, Vice-Chairperson, Ontario School Trustees' Council:** Mr. Chairman, what we have is a point of view that is based much more on the classroom, and I think that is a point of view that would be helpful for you to hear.

**The Chairman:** Rather than from the administrative standpoint?

**Ms. Nelson:** That is correct, Mr. Chairman. Obviously the two are going to link, but I think that what we are attempting to show you is the impact of this legislation on the classroom.

**The Chairman:** And this is up to school leaving, I take it, that you are talking about, because we have had enough from the universities to confuse a poor student like myself.

**Ms. Nelson:** We hope we can throw some light on it for you this afternoon.

**The Chairman:** How far are you going? Are you going to take me to university?

**Ms. Nelson:** This is elementary and secondary education only, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay. I am through that so I don't have to worry about it.

**Ms. Nelson:** Mr. Chairman, I am accompanied this afternoon by Mr. John Fauteux, President of the Ontario Teachers' Federation, Mr. John P. Bell, Legal Counsel from Toronto, and Mr. Paul D. Blanchard, Legal Counsel from Ottawa.

[Traduction]

fine to grant rights, but we must ensure that these rights cannot be abused.

**Le président:** Nous avons bien compris. Nous avons déjà dépassé le temps alloué. Nous avons un horaire très chargé, cet après-midi.

**Mme Rossignol:** Monsieur le président, j'insisterai sur un point.

Article 27(2) of the Universal Declaration of Human Rights, an important legal document, rightly stipulates that:

"Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author".

I just wanted to point out that fact to you. Thank you.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

Nous accueillons maintenant des représentants de l'Ontario School Trustees' Council et de la Fédération des enseignants de l'Ontario. Ce matin, nous avons reçu un groupe de commissaires de la Fédération canadienne des enseignantes et enseignants. Le Comité ne permet pas à des groupes venant d'une même région d'aborder les mêmes points. Les représentants de la Fédération canadienne des enseignantes et enseignants et de l'Association canadienne des commissaires d'école que nous avons accueillis ce matin nous ont laissé entendre qu'ils avaient fait connaître leur position aux autres groupes régionaux et qu'ils parlaient au nom de tous. Devons-nous comprendre que vous souhaitez aborder d'autres points que les leurs?

**Mme Fiona Nelson, vice-présidente, Ontario School Trustees' Council:** Monsieur le président, nous désirons plutôt vous parler de ce qui va se passer en classe, ce qui je pense vous aidera à comprendre le problème.

**Le président:** Vous n'aborderez donc pas le point de vue administratif?

**Mme Nelson:** C'est bien cela, monsieur le président. Les deux points de vue sont évidemment liés mais ce que nous désirons, c'est vous exposer les conséquences de ce projet en classe.

**Le président:** Je crois comprendre que vous allez vous arrêter à la fin du secondaire parce que nous en avons déjà entendu de la part des universités assez pour embrouiller le pauvre étudiant que je suis.

**Mme Nelson:** Nous espérons pouvoir éclairer votre lanterne cet après-midi.

**Le président:** Jusqu'où comptez-vous aller? Jusqu'à l'université?

**Mme Nelson:** Nous nous limiterons au primaire et au secondaire.

**Le président:** Parfait. C'est terminé pour moi, alors je n'ai plus à m'en faire.

**Mme Nelson:** Monsieur le président, j'ai avec moi le président de la Fédération des enseignants de l'Ontario, M. John Fauteux ainsi que M. John P. Bell, conseiller juridique de Toronto, et M. Paul D. Blanchard, conseiller juridique d'Ottawa.



[Text]

**The Chairman:** You must have a lot of money to have all these lawyers.

**Ms. Nelson:** A lot of public spiritedness, Mr. Chairman. We are here today to represent the interests of two million students—children and adults—who are being educated by 150,000 employees in 5,000 schools in Ontario, with budgets totalling nearly \$9 billion.

The Ontario School Trustees' Council, through our five member associations, speaks for approximately 2,000 elected school trustees from every part of Ontario, and Mr. Fauteux speaks for the 110,000 members of the Ontario Teachers' Federation.

We have two key points to present, Mr. Chairman. We request that our written submission filed with the clerk be included in the record of this committee.

**The Chairman:** Granted.

(For reference to brief, see *Minutes of Proceedings*).

**Ms. Nelson:** That submission was originally prepared for a presentation to the Legislative Committee of the House of Commons on Bill C-60. Regrettably, that committee did not give us the opportunity to be heard. We are delighted that you have allowed us to be heard today. I will speak to our first major point and ask Mr. Fauteux to speak on the second point. Our first fundamental concern is "fair dealing" or "fair use" and is focused by the following question: As the Government and Parliament of Canada contemplate entering into a Free Trade Agreement with the United States, why are we not also considering creating a level playing field between our two countries when it comes to the intellectual property and the intellectual development of our citizens?

Let me illustrate the problem with an example. Most of us in this room are old enough to remember when John Kennedy was sworn in as President of the United States in 1960. On that occasion, Robert Frost read a poem he had created for the event.

Today, if a teacher in an American school decides that the study of that poem is valuable as part of the curriculum, then the teacher can read the poem aloud to a student, a small group of students, or an entire class, can write the poem on the blackboard and can go to the school photocopier and make a class-size set of copies of that one poem without the permission of the copyright owner and without any financial obligations.

**The Chairman:** We accept that the American law provides an exception for educational purposes.

**Ms. Nelson:** Right.

**The Chairman:** We know that.

**Ms. Nelson:** Today, however, if a Canadian teacher decided to do exactly the same thing, that teacher may be obliged to obtain advance permission and abide by whatever conditions on that permission may be established by the owner, including the possibility of payment of a fee. Conversely, if that same Canadian teacher wants to make comparable use of a short story, say one written by Margaret Atwood, then a similar situation pertains—advance permission with the owner's condi-

[Traduction]

**Le président:** Vous en avez de l'argent pour vous payer tous ces avocats.

**Mme Nelson:** Nous avons tout simplement beaucoup de sens civique. Nous venons ici représenter les intérêts de 2 million d'élèves—enfants et adultes—sous la tutelle de 150,000 enseignants dans 5,000 écoles de l'Ontario, qui tous ensemble commandent un budget approchant les 9 milliards de dollars.

L'Ontario School Trustees Council regroupe 5 associations qui représentent environ 2,000 commissaires scolaires élus partout en Ontario et, pour sa part, M. Fauteux est le porte-parole des 110,000 membres de la Fédération des enseignants de l'Ontario.

Nous désirons aborder 2 points importants, Monsieur le président. Nous demandons que le mémoire écrit que nous avons remis au greffier figure dans le procès-verbal des délibérations du comité.

**Le président:** Entendu.

(Pour le mémoire, voir le procès-verbal.)

**Mme Nelson:** Ce mémoire était destiné au Comité législatif de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi C-60 mais le Comité n'a malheureusement pas jugé bon de nous entendre. Nous sommes fort heureux que vous nous en donniez l'occasion aujourd'hui. J'aborderai le premier point et je laisserai la parole à M. Fauteux pour le second. Notre première préoccupation a trait à «l'utilisation équitable» ou encore à «l'usage équitable» et se résume à la question suivante: puisque le gouvernement et le Parlement du Canada envisagent de conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis, pourquoi ne pas égaliser dans les deux pays la situation en ce qui concerne la propriété intellectuelle et le développement intellectuel des citoyens?

Je vais vous donner un exemple pour illustrer le problème. La plupart d'entre nous ici sommes assez vieux pour nous rappeler la prestation de serment, en 1960, de John Kennedy comme président des États-Unis. Robert Frost avait lu un poème qu'il avait écrit spécialement pour l'occasion.

À l'heure actuelle aux États-Unis, si un enseignant décide que l'étude de ce poème pourrait enrichir le programme scolaire, il peut le lire à voix haute à un élève, à un petit groupe d'élèves ou à une classe entière, il peut l'écrire au tableau et le faire photocopier pour tous ses élèves sans avoir à obtenir l'autorisation du titulaire ni à payer de droits.

**Le président:** En effet, la loi américaine fait une exception pour les fins éducatives.

**Mme Nelson:** C'est bien ça.

**Le président:** Nous le savons déjà.

**Mme Nelson:** À l'heure actuelle cependant, si un enseignant décidait de faire la même chose au Canada, il pourrait être obligé d'obtenir d'abord l'autorisation voulue et de respecter toutes les conditions qui pourront lui être imposées par le titulaire du droit d'auteur, y compris l'obligation de payer un droit. S'il veut utiliser une nouvelle de Margaret Atwood, par exemple, c'est encore la même chose: il faut obtenir d'abord l'autorisation et respecter les conditions imposées par le titu-

[Text]

tions, including a possible fee. However, if the same American teacher wants to make a comparable use of the same Atwood short story, then that teacher needs no one's permission and incurs no financial obligation.

There is not a level playing field for Canadian and American educators. Or for Canadian and American students. As a result, the losers are Canadian students and, therefore, in the long run, Canadian society. We are asking this Senate committee for a remedy such as that suggested by the Metropolitan Separate School Board in their submission on page 10. We are putting this in as part of our submission. I will not read it, Mr. Chairman, because it is rather long, but it does provide a framework for meeting the problem that we are bringing up.

**The Chairman:** May I interrupt to ask you if you have considered the position that exists in the United Kingdom?

**Ms. Nelson:** Mr. Fauteux will address that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay, then we will wait for him.

**Ms. Nelson:** Thank you. We feel that a provision such as the one suggested by the Metro Separate School Board, which is the largest school board in Canada, would help to meet some of the concerns expressed by our Minister of Education, Mr. Ward, in a letter that he wrote to the Honourable Flora MacDonald and the Honourable Harvie Andre. I will quote only a couple of sentences from that letter, Mr. Chairman. He said:

My prime concern is the impact that the proposed legislation may have on the effective delivery of educational programs to students in our elementary and secondary schools. I believe the proposed amendments have the potential to impede access to information in the classroom and to restrict teacher autonomy in the presentation of many courses. The lack of a broad definition of "fair dealing" or "fair use", the failure of the legislation to provide education exemptions or "spontaneous use" provisions, the implications of the expansion of moral rights, and the increased costs involved in administering the new regime and procuring the licences all combine to significantly hinder pedagogical activities.

That is the main concern we have, Mr. Chairman, on our part, and I will ask Mr. Fauteux to deal with the second fundamental issue.

**The Chairman:** Before you proceed, Mr. Fauteux, may I say that we are told that the question of further definition of "fair dealing" or, another way of putting it, "exemptions", is under active consideration by the committee that has been struck. Are you or your organization members of that committee?

**Ms. Nelson:** The Canadian School Trustees' Association has a member on that committee, Mr. Chairman.

**The Chairman:** What is your concern? Is it your concern that phase two will not come along with the exemptions that you feel might be arrived at through the consultative program

[Traduction]

laire, y compris l'obligation de payer un droit. Par contre, si la chose se passe aux États-Unis, l'enseignant n'aura pas besoin d'une autorisation et n'aura rien à payer.

La situation n'est donc pas la même pour les enseignants et les élèves canadiens que pour les enseignants et élèves américains. À la fin, ce sont les élèves canadiens qui y perdent et donc, à long terme, la société canadienne. Nous réclamons du Comité une mesure comme celle que propose le Conseil des écoles catholiques du Grand Toronto à la page 10 de son mémoire, que nous reproduisons d'ailleurs dans le nôtre. Je ne vais pas vous lire le passage, étant donné qu'il est assez long, mais c'est un bon point de départ pour régler le problème qui nous préoccupe.

**Le président:** Puis-je vous demander si vous avez examiné la situation au Royaume-Uni?

**Mme Nelson:** M. Fauteux va en parler, Monsieur le président.

**Le président:** Très bien, nous attendrons donc.

**Mme Nelson:** Merci. Nous pensons qu'une mesure similaire à celle proposée par le Conseil des écoles catholiques du Grand Toronto, la plus grosse commission scolaire au Canada, pourrait apaiser certaines des préoccupations que notre ministre de l'Éducation, M. Ward, a exprimé dans une lettre adressée à l'honorable Flora MacDonald et à l'honorable Harvie Andre. Je me contenterai de vous en lire deux ou trois phrases. Le ministre dit:

Ce qui m'inquiète surtout, ce sont les répercussions éventuelles de ce projet de loi sur la qualité des programmes scolaires dans nos écoles primaires et secondaires. J'estime que les modifications proposées peuvent limiter pour les élèves l'accès à l'information et priver, pour bien des cours, l'enseignant de la liberté voulue pour remplir son rôle. L'absence de définition générale de l'expression «utilisation équitable» ou «usage équitable», l'absence aussi d'exception pour les fins éducatives ou pour «l'utilisation spontanée», les répercussions de l'élargissement des droits moraux et l'augmentation des coûts entraînée par l'administration de ce nouveau régime et l'obligation d'obtenir des licences, tout cela limite sérieusement l'activité pédagogique.

Voilà qui résume notre principale préoccupation. Je passe maintenant la parole à M. Fauteux, qui va vous exposer le deuxième grand point.

**Le président:** Avant que vous commenciez, Monsieur Fauteux, je voudrais préciser que le comité qui a été constitué est justement en train d'étudier la question d'une définition plus précise pour «l'utilisation équitable» ou, autrement dit, pour les «exceptions». Faites-vous vous-même partie de ce comité ou votre organisation y a-t-elle un représentant?

**Mme Nelson:** L'Association canadienne des commissaires d'école est effectivement représentée à ce comité.

**Le président:** Qu'est-ce qui vous préoccupe au juste? Que l'étape deux comprenant les exceptions qu'il est à votre avis possible d'obtenir par la consultation, ne soit pas mise en œuvre à temps pour vous permettre de prendre des arrange-



[Text]

in time for you to deal with them if this act is passed and not linked in some way to that?

**Ms. Nelson:** Exactly, Mr. Chairman. What does a teacher do in the interim?

**The Chairman:** Okay.

**Mr. John Fauteux, President, Ontario Teachers' Federation:** Mr. Chairman, I represent 110,000 teachers, each of whom is a copyright user and a creator. Each school board is also a copyright user and creator and sometimes owner.

Bill C-60 facilitates the creation of additional collectives. Bill C-60 is deficient in that it does not provide a framework for the relationship between users and owners who do not belong to a collective.

Other jurisdictions which have provided for collectives of owners also provide legal protections for users in their dealings with owners who operate outside of collectives.

I would like to talk about the potential of Bill C-60 to foster a situation whereby a school board as a licensed user of copyright material could face a lawsuit for infringement from a copyright owner who does not belong to a collective which granted the licence. We believe the law should provide immunity from these kinds of lawsuits.

**The Chairman:** They could happen today?

**Mr. Fauteux:** Pardon me?

**The Chairman:** Without Bill C-60 they could happen today? If I go and copy an article from the *Harvard Law Review* to help me get another degree, I have broken a copyright.

**Mr. Fauteux:** I admit that but we should not continue to perpetuate something that is an error, would you say?

**The Chairman:** I am just saying I can't remember any students that I have ever known, either that I have taught or when I was a student, being sued. Did anyone here ever hear of a student being sued for taking a whole article out of the *Harvard Law Review*, for instance?

**Mr. Fauteux:** I know teachers who have.

**The Chairman:** Oh, well, I am not worried about teachers; I am worried about students. But I can understand your problem.

**Mr. Paul D. Blanchard, Legal Counsel, Ontario Teachers' Federation:** Mr. Chairman, I would have thought in Canadian law that would have been protected under the fair dealing section for private study.

**The Chairman:** Well, if under Bill C-60 the teacher and the student are still both protected, then there is no problem.

**Mr. John P. Bell, Legal Counsel, Ontario Teachers' Federation:** Mr. Chairman, with respect, there is a very large question that is begged here, and that is that the fair dealing section, because it is not touched by Bill C-60, will continue to be

[Traduction]

ments au cas où le projet de loi serait adopté sans ces exceptions?

**Mme Nelson:** C'est en plein cela, Monsieur le président. Qu'est-ce que l'enseignant doit faire en attendant?

**Le président:** Je vois.

**M. John Fauteux, président, Fédération des enseignants de l'Ontario:** Monsieur le président, je représente 110,000 enseignants, soit autant d'utilisateurs d'œuvres protégées et de créateurs, ce qui est également le cas pour toutes les commissions scolaires, lesquelles sont parfois, en plus, titulaires des droits d'auteur.

Le projet de loi C-60 facilite la création d'autres collectifs mais il ne dit rien sur la relation entre l'utilisateur et le titulaire d'un droit d'auteur qui n'est pas membre d'un collectif.

D'autres gouvernements qui ont pourvu au cas des collectifs ont également pourvu à la protection des usagers d'œuvres appartenant à des gens qui ne sont pas membres d'un collectif.

Le projet de loi C-60 pourrait exposer une commission scolaire qui est un usager autorisé d'œuvres protégées, à une poursuite intentée par le titulaire d'un droit d'auteur qui n'appartient pas au collectif qui a accordé la licence. La loi devrait protéger les commissions contre ce genre de poursuites.

**Le président:** Pourrait-il y en avoir en ce moment?

**M. Fauteux:** Vous dites?

**Le président:** Sans le projet de loi C-60, cela pourrait-il se produire aujourd'hui? Si je copie un article de la *Harvard Law Review* pour m'aider à obtenir un autre diplôme, je viole le droit d'auteur.

**M. Fauteux:** Je le reconnais, mais faut-il pour autant persister dans l'erreur?

**Le président:** Je n'ai jamais vu un étudiant, ni quand j'enseignais, ni quand j'étais étudiant moi-même, être poursuivi pour cela. Quelqu'un ici a-t-il jamais vu un étudiant se faire poursuivre pour avoir, par exemple, extrait tout un article de la *Harvard Law Review*?

**M. Fauteux:** Je connais des enseignants qui ont été poursuivis pour cela.

**Le président:** Ce ne sont pas les enseignants qui m'intéressent, mais bien les étudiants. Néanmoins, je comprends votre problème.

**M. Paul D. Blanchard, conseiller juridique, Fédération des enseignants de l'Ontario:** Monsieur le président, j'aurais cru que la disposition qui range l'étude privée parmi les utilisations équitables aurait protégé les intéressés contre des poursuites du genre.

**Le président:** Eh bien, si le projet de loi C-60 continue à protéger l'enseignant aussi bien que l'étudiant, je ne vois pas où est la difficulté.

**M. John P. Bell, conseiller juridique, Fédération des enseignants de l'Ontario:** Monsieur le président, un problème très important se pose ici, à savoir que la disposition sur l'utilisation équitable continuera, parce qu'elle ne se trouve pas modifiée



[Text]

interpreted as it has been. As you know, sir, in the education sector, there is precious little legislation to help guide us. I don't think it is a wild speculation that those who will be in the collective mode, if you will, those who will consider it their responsibility to monitor and enforce, may very well take a different view of fair dealing under the new legislation.

**The Chairman:** Would the the words in the U.S. and the U.K. addenda 2 assist the argument that it was restrictive or would it assist the argument that it was omnibus?

**Mr. Bell:** Well, sir, the American language which was read into the record this morning would certainly assist to solve the educators' problem as perceived in Canada.

**The Chairman:** Never mind the addendas and the American law.

**Mr. Bell:** Yes.

**The Chairman:** Never mind the addendas and the U.K. law.

**Mr. Bell:** Yes.

**The Chairman:** My question is, as they are addenda to the phrase "fair use" or "fair dealing", and you are going to argue that fair dealing under the existing law includes educational research and that kind of thing, would the U.K. and U.S. law help you in that kind of argument or would it hurt you?

**Mr. Bell:** If that were the law in Canada?

**The Chairman:** No, the law in Canada stands the way it is without the addenda. You have argued that way before.

**Mr. Bell:** There are some who may argue, sir, that because it is pointing to comparable legislation in other jurisdictions and it is not in the legislation that you are relying on, it might not help you.

**The Chairman:** No, but wouldn't you argue that the Americans have a penchant for saying "for greater certainty, da-da-da-da" but you don't need that. Your words "fair dealing" are broad enough to include exemption.

**Mr. Bell:** Well, sir, I wouldn't go that far, and this is the reason why. However good or ambiguous the American legislation may be, it contains one very precise concept and that is an "educational exception" and that, with regret, sir, does not exist in the current legislation as it is worded.

**The Chairman:** We understand that. We understand that they have said, "Let's wait for phase two."

**Mr. Bell:** May I just address that for a moment? It is the waiting that is of critical concern to educators. One, we don't know what the fullness of time means in the legislative sense and, secondly, if it is correct, and we believe that it is, that collectives are ready to go, they will be on the doorstep of a board or a school or a ministry of education as soon as we can turn around. There are one or two ways an educator can go, sir. He

[Traduction]

par le projet de loi C-60, à être interprétée comme auparavant. Comme vous le savez, il n'y a dans le secteur de l'éducation pratiquement pas de législation pour nous guider. Je ne crois pas exagérer en supposant que l'autorité chargée de faire respecter la loi pourra, pour peu qu'elle penche du côté des collectifs, voir d'un œil tout à fait différent, avec la nouvelle loi, ce qui constitue une utilisation équitable.

**Le président:** La formulation employée dans la disposition des États-Unis et dans celle du Royaume-Uni vient-elle renforcer l'argument que l'article est restrictif ou, au contraire, qu'il est plutôt général?

**M. Bell:** Eh bien, adopter la disposition américaine, qui figure dans le procès-verbal de la séance de ce matin, contribuera certainement à résoudre le problème des éducateurs au Canada.

**Le président:** Laissons de côté ces ajouts et la loi américaine.

**M. Bell:** Bien.

**Le président:** Laissons de côté ces ajouts et la Loi du Royaume-Uni.

**M. Bell:** Bien.

**Le président:** La question que je pose est celle-ci: Étant donné qu'il s'agit d'ajouts à l'expression «usage équitable» ou encore «utilisation équitable» et que vous prétendez que, dans la loi actuelle, l'utilisation équitable comprend la recherche aux fins d'étude et ce genre de choses, est-ce que la disposition du Royaume-Uni et des États-Unis vient renforcer votre argument ou l'affaiblir?

**M. Bell:** Si ces ajouts étaient adoptés au Canada?

**Le président:** Non, la loi canadienne demeure telle quelle. Vous avez déjà plaidé en ce sens.

**M. Bell:** On pourrait prétendre que, vu qu'on parle de lois d'autres pays et non pas de la loi sur laquelle on s'appuie, cela ne serait d'aucune aide.

**Le président:** N'êtes-vous pas d'avis cependant que les Américains ont tendance à ajouter «pour plus de certitude, etc», mais que vous n'auriez pas besoin de cela. L'expression «utilisation équitable» est assez générale pour englober les exceptions.

**M. Bell:** Je n'irais pas aussi loin, et voici pourquoi: si précise ou aussi ambiguë que la loi américaine puisse être, elle englobe la notion très précise de l'exception pour fins éducatives, laquelle n'existe pas dans notre loi actuelle.

**Le président:** Nous saisissons. Nous comprenons que vous attendez la deuxième étape.

**M. Bell:** Puis-je dire quelques mots là-dessus? C'est la période d'attente qui pose un problème critique aux éducateurs. C'est que, premièrement, nous ne savons pas combien de temps le processus peut prendre et, deuxièmement, s'il est vrai—et nous croyons que c'est le cas—que les collectifs sont prêts à agir, ils viendront tendre le chapeau aux commissions scolaires, aux écoles ou au ministère de l'Éducation aussitôt

[Text]

can say, "I am not negotiating now because I am waiting" or he can negotiate and perhaps to the prejudice or to adverse effect, depending upon what may come later, if he doesn't negotiate I would say the chances are significant that we are going to be in the courts. I don't believe that any legislators of any legislative body in Canada would want to pass legislation that is going to throw people to the courts.

**The Chairman:** I don't want to interrupt here but because we have the law business operating here now, would you take a look at clauses 26 and 14? As I read clause 26 it says that sections 12 to 15 will come into effect not on Royal Assent but on proclamation.

Clause 14 refers to section 50, and section 50 includes the collectives. So I am asking you the question: Do you feel that to make your point you would have to have a linkage under clause 26?

**Mr. Bell:** Yes.

**The Chairman:** A specific linkage?

**Mr. Bell:** I would think quite a specific linkage, yes, sir.

**The Chairman:** Then we are back to teaching.

**Mr. Fauteux:** You asked me earlier why we brought our lawyers, Mr. Chairman.

**The Chairman:** No, I am sure you would have answered in exactly the same way.

**Mr. Fauteux:** I am sure. You asked about the United Kingdom, Mr. Chairman. Proposed revisions to the United Kingdom copyright law contain such provisions. The draft law, dated July 31, 1987, proposes that a statutory obligation be put on any collective that licenses photocopying, to incorporate in its licence a provision indemnifying licencees against infringement actions by copyright owners who are not members of the collective, unless those works are specifically excluded in the licence.

The U.K. draft bill, which I think is legislation now, also includes a provision to deal with "maverick" authors and publishers who refuse to join collectives. The draft bill proposes that the minister responsible have the power, where educational photocopying is concerned, to order that the copyright owners who act unreasonably in refusing to join a collective be treated as if they were members.

The copyright laws of Finland and Sweden provide for an "extended licence" which entitles the licensee to photocopy not only the works of members of the collective but also non-members. Authors who are non-members have a right to compensation from the collective. The collective must represent a substantial number of national authors.

We ask, Mr. Chairman, that Bill C-60 be amended to save harmless users, such as school boards, from lawsuits by copyright owners who do not belong to the collective. I as a teacher

[Traduction]

que ceux-ci seront retombés sur leurs pieds. Il y a deux choses qu'un électeur peut faire: attendre pour négocier ou alors négocier tout de suite, et peut-être alors d'une façon moins avantageuse que s'il avait attendu. Je dirais que nous avons de bonnes chances de nous retrouver devant les tribunaux. Je ne veux pas croire que les législateurs, d'où qu'ils soient au Canada, voudraient adopter une loi qui va mener les gens tout droit devant les tribunaux.

**Le président:** Je ne voudrais pas vous interrompre mais, puisqu'il est question de loi, pourriez-vous jeter un coup d'œil aux articles 26 et 14? Si je comprends bien l'article 26, les articles 12 à 15 n'entrent pas en vigueur au moment de la sanction royale mais bien au moment de la proclamation.

L'article 14 renvoie à l'article 50, lequel englobe les collectifs. Je vous pose donc la question suivante: faudrait-il, pour vous donner satisfaction, prévoir à l'article 26 un lien direct?

**M. Bell:** Oui.

**Le président:** Un lien précis?

**M. Bell:** Oui, monsieur le président, il faudrait, à mon sens, établir un lien assez précis.

**Le président:** Cela nous ramène donc à l'enseignement.

**M. Fauteux:** Vous m'avez demandé tout à l'heure pourquoi nous étions accompagnés de nos avocats, monsieur le président.

**Le président:** Je suis pourtant sûr que vous auriez répondu tout à fait de la même façon.

**M. Fauteux:** Assurément. Vous avez posé une question concernant le Royaume-Uni, monsieur le président. Les projets d'amendement à la loi concernant le droit d'auteur, au Royaume-Uni, contiennent des dispositions à ce titre. Le projet de loi, en date du 31 juillet 1987, propose d'obliger toute société de gestion collective octroyant des licences pour la reproduction par photocopie à prévoir le dédommagement des titulaires de licence en cas de violation du droit d'auteur ou de poursuites intentées par les titulaires ne faisant pas partie de la société de gestion collective, lorsque ces œuvres ne sont pas déjà soustraites à l'application de la licence.

Le projet de loi du Royaume-Uni, qui a depuis été adopté, je crois, contient également une disposition concernant les auteurs et les éditeurs «solitaires» qui refusent de se joindre à une société de gestion collective. Il confère au ministre le pouvoir, lorsqu'il s'agit de reproduction par photocopie à des fins d'éducation, d'ordonner qu'un titulaire de droit d'auteur qui se montre déraisonnable en refusant de joindre une société de gestion collective soit considéré comme s'il en faisait partie.

Les lois sur le droit d'auteur de la Finlande et de la Suède prévoient l'octroi d'une «licence à plus vaste portée» qui permet à ses titulaires de photocopier les œuvres des membres de la société de gestion collective aussi bien que celles des non-membres. La société de gestion collective verse alors une redevance aux auteurs qui n'en sont pas membres. Elle doit représenter un grand nombre des auteurs du pays.

Nous demandons, monsieur le président, que soit modifié le projet de loi C-60 pour éviter aux utilisateurs inoffensifs, comme les conseils scolaires, d'être traduits devant les tribu-



[Text]

ask you and the members here to join in ensuring that my classroom will not be adversely affected if the legislation proceeds without appropriate amendments.

The children I teach, the children I am responsible for, will have their learning opportunities jeopardized if we do not find solutions to a bill that I believe is seriously flawed.

**The Chairman:** Well, we hear you but I think the question I put to you earlier deals with collectives. I think the law as it stands to now deals with individuals, and as individuals have not been a problem, and it is only when there is collectivization or a group that would undertake the work, the risk you are running is not that great to require a specific amendment. However, if you are going to link collectives through clause 26, as we discussed a few minutes ago, that would leave you open to raise these problems of going beyond the collective to make a person who is a non-member of the collective bound by a licence issued by the collective.

That is really what you are trying to say, but I don't think that is a matter that this committee would be wanting to deal with. You see, if we did linkage that would solve most of the problem but it would not solve the problem that you have just raised, I would take it. That problem exists today, does it not?

**Mr. Bell:** Mr. Chairman, there is a potential today. What there is not today, though, sir—and again it is somewhat repetitious—the new game, if you will. There isn't the adversarial approach that is going to happen under the present legislation where people are going to take positions. With respect to boards of education—and it is in the Metro Separate School Board—a lot of matters are done under the heading of fair dealing. There are many good and honest opinions and positions under that heading, but there, sir, you know the saying, you put 7 lawyers in a room and you have 14 legal opinions.

**The Chairman:** No, no, no, not 14. It is the number squared.

**Mr. Bell:** Touché. Sir, you are correct. We all know of the timing and the pressures on this committee, and the matter of linkage is very important to our clients, but, sir, it would greatly assist all educational institutions and all students in this country if this committee were to give an expression of concern vis-a-vis the education sector. I can't think of another jurisdiction, certainly another common law jurisdiction, wherein educational matters are not given special consideration in copyright legislation.

**The Chairman:** I could say, knowing the members of this committee as I do, that many of them encourage the idea of going to school. Perhaps some of them have gone to school too long, but, nevertheless, they are in favour of it. Were you here this morning when I read from the transcript of Mr. Savage? I take it that you know who he is. He did not seem to think that this was too big a problem for university libraries because, turning to the U.K. as an example, they were able to make a deal with the collectives. I can understand the difference between elementary, post-secondary and university education

[Traduction]

naux par les titulaires de droits d'auteur qui ne font pas partie d'une société de gestion collective. En ma qualité d'enseignant, je vous demande, ainsi qu'aux membres du comité, de faire en sorte que ma classe ne soit pas pénalisée si le projet de loi est adopté sans que des amendements pertinents y soient apportés.

Les enfants auxquels j'enseigne, les enfants dont je suis responsable, verront leurs possibilités d'apprentissage menacées si nous n'arrivons pas à combler les lacunes, à mon avis sérieuses, que présente le projet de loi.

**Le président:** Fort bien, mais je crois que la question que je vous avais posée avait trait aux sociétés de gestion collectives. La loi porte, à l'heure actuelle, sur les particuliers, et comme les particuliers n'ont jusqu'à maintenant pas constitué un problème, les risques que vous courez ne justifient pas l'adoption d'un amendement précis comme ce serait le cas s'il s'agissait de sociétés collectives ou de groupes. Toutefois, comme nous en avons discuté tout à l'heure, si vous vouliez lier les sociétés collectives de gestion par l'intermédiaire de l'article 26, vous feriez alors face au problème d'assujettir à une licence octroyée par une société de gestion collective une personne qui n'en fait pas partie.

C'est en fait là où vous voulez en venir, mais je ne crois pas que le comité veuille se pencher sur ce problème. La mesure que vous proposez apporterait une solution à la majorité des problèmes, mais pas à celui que vous venez de soulever, n'est-ce pas? Ce problème n'existe-t-il pas à l'heure actuelle?

**M. Bell:** Monsieur le président, nous faisons cependant face à certaines éventualités. Nous ne sommes pas présentement confrontés, monsieur—et je me répète peut-être—à l'antagonisme auquel le projet de loi actuel va donner lieu. Les gens vont prendre position. Pour ce qui est des conseils scolaires—c'est le cas du Metro Separate School Board—beaucoup de mesures sont prises au chapitre de l'utilisation équitable. Cette disposition donne lieu à de nombreuses et honnêtes opinions et positions. Comme on dit souvent, mettez sept avocats dans une pièce, et vous obtiendrez quatorze opinions juridiques.

**Le président:** Non, quatorze au carré.

**M. Bell:** Touché. Vous avez raison, monsieur le président. Nous savons tous que le comité a un horaire très serré et qu'il fait l'objet de pressions, que la question du lien est très importante pour nos clients mais, monsieur le président, le comité aiderait considérablement tous les établissements d'enseignement et les étudiants du pays s'il se montrait intéressé au secteur de l'enseignement. Seul le gouvernement canadien, du moins parmi les gouvernements de common law, n'a pas accordé une protection particulière au secteur de l'enseignement dans sa loi sur le droit d'auteur.

**Le président:** Je puis dire, connaissant très bien les membres du comité, que l'éducation revêt une très grande importance pour bon nombre d'entre eux. D'aucuns ont peut-être restés aux études trop longtemps, mais ils en reconnaissent néanmoins l'importance. Où étiez-vous ce matin lorsque j'ai lu un passage du témoignage de M. Savage? Vous savez de qui il s'agit, si je ne m'abuse. Selon lui, la situation des bibliothèques universitaires ne semble pas trop problématique puisque au Royaume-Uni, par exemple, elles ont pu négocier une entente avec les sociétés de gestion collectives. Je sais qu'il peut y avoir



## [Text]

in terms of the fragmentation in various provinces and the sensitivity the provinces have in educational matters that may not extend to the university level. I can understand those differences, but I was quite surprised he felt such an agreement could be negotiated.

**Mr. Fauteux:** Mr. Chairman, we would like to point out to you that schools and classrooms have changed drastically. I have been a teacher for 18 years. My responsibilities and the way in which I present material to students today is quite different—at least, I hope it is—from what it was 18 years ago. My expectations have varied and there is a wider variety of material available to students today, including the use of media that I was not trained to provide in the early seventies. These things change daily and will continue to change.

**The Chairman:** I agree with that. Somebody has pointed out that at McMaster there is a group teaching itself in medicine, which is somewhat unusual, I think, so I take your point.

**Mr. Fauteux:** It is no longer acceptable to purchase 36 textbooks and pass them up and down the aisles. You could probably visit my classroom and watch students working on material that ranges over several grades.

**The Chairman:** Have you tried to explain to them the position and action the Senate is supposed to take on this legislation?

**Mr. Fauteux:** I have tried to have it understood.

**The Chairman:** I think we have your point, sir. I have indicated that we see clearly your point in terms of linkage. As to your point on the extension of that, I think there would be difficulties in terms of an amendment to Bill C-60. It is, however, a matter that educational people must address because it does leave in limbo a certain area that could be important. Perhaps we can make a note in that regard in our report.

**Ms. Nelson:** Thank you, Mr. Chairman, for hearing us this afternoon. Because there are such significant differences between the way things are done in universities, post-secondary, secondary and elementary schools, we would love to arrange a tour for you through an elementary or secondary school so that you could see how many times a day this law would impede a teacher's function.

**The Chairman:** If I do go back to school, I hope it is not back to the elementary level. In any event, thank you for coming. We appreciate the help we have received. I might add that we were happy to see that you brought counsel. It is all very well to take non-legal views, but it is helpful to members of the committee to have legal counsel answer some of the questions we put.

Honourable senators, we shall next hear from representatives of CARFAC, Canadian Artists' Representation/le Front des artistes canadiens. If they have an opening statement, I would ask them to proceed. I note that we have received some material from them. If they wish, we will have it form a part of this committee's proceedings.

## [Traduction]

une différence entre les secteurs élémentaire, postsecondaire et universitaire des diverses provinces et que certains problèmes auxquels sont confrontés les provinces dans le domaine de l'éducation ne s'appliquent pas au niveau universitaire. Je puis comprendre ces différences, mais j'ai été très surpris de constater que, selon lui, une entente était possible.

**M. Fauteux:** Monsieur le président, nous aimerions vous signaler à quel point les écoles et les classes ont changé avec les années. J'enseigne depuis 18 ans. Mes responsabilités et les instruments pédagogiques que j'emploie aujourd'hui sont assez différents, du moins je l'espère, de ceux d'il y a 18 ans. Mes attentes ont évolué et il existe aujourd'hui une gamme beaucoup plus vaste de matériel à la disposition des étudiants, les médias, notamment, dont je n'ai pas appris à faire usage lors de ma formation au début des années 1970. La situation évolue quotidiennement et continuera d'évoluer.

**Le président:** J'en conviens. Un témoin nous a appris qu'à l'Université McMaster un groupe d'étudiants poursuivent leurs études de médecine en autodidactes. N'est-ce pas exceptionnel? Je saisis ce que vous voulez dire.

**M. Fauteux:** Il n'est plus acceptable d'acheter 36 manuels et de les distribuer à tous les étudiants. Si vous venez visiter ma classe, vous verriez probablement mes élèves en train d'utiliser du matériel d'apprentissage valable pour plusieurs niveaux.

**Le président:** Avez-vous essayé de leur expliquer la position et les mesures que le Sénat est censé prendre à l'égard de ce projet de loi?

**M. Fauteux:** J'ai essayé de le leur faire comprendre.

**Le président:** Je crois que nous avons bien saisi votre message, monsieur. Nous avons bien compris la question du lien. Celle de l'extension pourrait poser plus de problèmes, s'il faut apporter un amendement au projet de loi C-60. Le secteur de l'enseignement doit toutefois s'en préoccuper sinon un domaine important risque d'être laissé dans l'oubli. Peut-être pourrions-nous le signaler dans notre rapport.

**Mme Nelson:** Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir accueillis cet après-midi. Comme il y a d'énormes différences entre les secteurs élémentaire, secondaire, postsecondaire et universitaire, nous aimerions organiser à votre intention une visite d'une école élémentaire ou secondaire de sorte que vous puissiez constater combien de fois par jour cette loi ferait obstacle au travail de l'enseignant.

**Le président:** Si je retourne à l'école, j'espère bien que ce ne sera pas au niveau élémentaire. De toute façon, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Nous apprécions l'aide que vous nous avez apportée. Je dois ajouter que nous avons été très heureux de constater que vous étiez accompagnés de conseillers juridiques. Il est toujours bon de prendre note d'opinions non juridiques, mais il est parfois utile qu'un conseiller juridique puisse répondre à certaines de nos questions.

Honorables sénateurs, nous allons maintenant entendre des représentants, du Canadian Artists' Representation/Le Front des artistes canadiens (CARFAC). S'ils ont une déclaration préliminaire à prononcer, je leur demanderais de bien vouloir s'exécuter. Je constate qu'ils nous ont remis des documents.

[Text]

**Mr. Ricardo Gomez, National Secretary, Canadian Artists' Representation/le Front des artistes canadiens:** Mr. Chairman, if you could do so, that will be appreciated.

**The Chairman:** That is a document dated March 3, 1988.

(For reference to document, see *Minutes of Proceedings*).

**The Chairman:** Perhaps you could highlight that document for us. Before you do, since we are getting a little confused as to who represents whom, could you tell us whether you sing, dance or whatever?

**Mr. Gomez:** I would be glad to sort that out for you, Mr. Chairman. First let me say that we are indeed pleased to be here today; thank you for having us. CARFAC, Canadian Artists' Representation/le Front des artistes canadiens, is a national non-profit organization of visual artists. We neither sing nor dance, although we might from time to time—certainly before committees and subcommittees we have done some singing and dancing recently.

**The Chairman:** Your group represents visual artists, however, does it?

**Mr. Gomez:** Yes. Seated to my left is Ms. Anna Babinska, our National Director. Seated to her left is Ms. Pamela Medjuck, our Copyright Legal Counsel. For purposes of some of your questions today, I will also introduce her as the Executive Director of VIS-ART Copyright Inc., the only extant copyright collective for the visual arts in Canada today.

**The Chairman:** We have heard about that group, which is relatively new, I understand.

**Mr. Gomez:** Yes, it is two years old.

I should like to point out that CARFAC has certainly been involved with the copyright issue for a number of years—a total of about 20. CARFAC was born over a copyright issue. We have also been actively involved in public education, in health hazards for the visual artist and so on. Rather than my reiterating any brief that senators already have before them, I would prefer instead to acknowledge that we have caught up on some of the previous testimony about the exhibition right and copyright collectives vis-à-vis the visual artists. Rather to iterate or reiterate a lot of material with which I am sure you are already quite familiar, I would like to open the floor for questions from senators as to specific concerns they might have about the exhibition rights as they apply to visual artists.

**The Chairman:** The agreement made between the visual artists and the museum people about one week ago has now broken down. We heard evidence from one party to this agreement that they were not advancing an amendment to clause 2 of Bill C-60, and I can understand why. The museum people said that legally, as a publicly funded institution, they could

[Traduction]

Nous pouvons, s'ils le désirent, les porter en annexe aux délibérations du comité.

**M. Ricardo Gomez, secrétaire national, Canadian Artists' Representation/Le Front des artistes canadiens:** Monsieur le président, nous vous en saurions gré.

**Le président:** Il s'agit d'un document en date du 3 mars 1988.

(Voir les Procès-verbaux du Sénat.)

**Le président:** Peut-être pourriez-vous nous signaler les principaux points de ce document. Mais auparavant, étant donné que nous commençons à avoir de la difficulté à savoir qui représente qui, pourriez-vous nous dire si vous chantez, dansez ou faites quoi que ce soit d'autre?

**M. Gomez:** Je serais ravi d'éclaircir la question pour vous, monsieur le président. Je voudrais d'abord indiquer que nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui et que nous vous remercions d'avoir bien voulu nous accueillir. Canadian Artists' Representation/Le Front des artistes canadiens (CARFAC) est un organisme à but non lucratif regroupant des artistes du domaine des arts visuels; nous ne chantons ni ne dansons, si ce n'est de temps à autre, bien que nous nous soyons exécutés récemment devant des comités et sous-comités.

**Le président:** Votre groupe représente des créateurs du domaine arts visuels, n'est-ce pas?

**M. Gomez:** Oui. Voici à ma gauche, Mme Anna Babinska, notre directrice nationale. À sa gauche, est assise Mme Pamela Medjuck, notre conseillère juridique en matière de droit d'auteur. Elle pourra également répondre à certaines de vos questions, aujourd'hui, en sa qualité de directrice administrative de VIS-ART Copyright Inc., la seule société de gestion collective de droits d'auteur pour les arts visuels au Canada, à l'heure actuelle.

**Le président:** Nous avons entendu parler de ce groupe qui, je crois savoir, n'existe pas depuis très longtemps.

**M. Gomez:** Depuis deux ans.

J'aimerais simplement signaler que le CARFAC s'intéresse à la question du droit d'auteur depuis une vingtaine d'années. C'est d'ailleurs cette question qui a été à l'origine du CARFAC. Nous nous sommes aussi intéressés activement à l'éducation du public, aux dangers professionnels auxquels s'expose le visualiste, etc. Au lieu de reprendre les thèmes de mémoires que les sénateurs ont déjà en main, je préférerais aborder directement la question du droit d'exposition et celle des sociétés de gestion collective du droit d'auteur au regard des spécialistes des arts visuels. Au lieu de passer ou de repasser en revue bon nombre de questions que vous connaissez probablement très bien, je préférerais inviter les sénateurs à me poser des questions sur les droits d'exposition et leur application dans le cas des visualistes.

**Le président:** L'accord intervenu il y a environ une semaine, entre les visualistes et les responsables des musées, est maintenant rompu. L'une des parties nous a expliqué qu'elle n'était pas en faveur d'un amendement à l'article 2 du projet de loi C-60, et je peux en comprendre la raison. Les responsables des musées ont indiqué que, du point de vue légal, dans la mesure



## [Text]

not make a deal that was contrary to the law and still expect their public funding. We understand their position. That deal, however, had an aspect of retroactivity to it. I can tell you that some members of this committee do not like things that are retroactive, retrospective or anything else that goes backwards. I am just telling you that the deal struck between you had to it an aspect of retroactivity in terms of its application.

Mr. Cameron, who appeared before us last week, said, "Strike it out." If that were to be struck out and dealt with in phase two, which is now under consideration, would that meet with your requirements?

**Mr. Gomez:** Mr. Chairman, I would like to explain this with some precision. I might ask Ms. Medjuck to help me out in this regard. The agreement that was reached does not really have much to do with whether this bill goes through quickly as is or whether it is amended. I think that certain aspects of it can be dealt with in phase two. Significantly, however, I think the agreement that was reached indicates the willingness to work together towards something that is acceptable to both sides.

**The Chairman:** No, no, let me start again. The museum people have said, "Our position was that this is wrong, that it has to be struck." The visual arts people have said, "Yes, as it is drafted we recognize that this is wrong and should be changed." Therefore, the two parties involved—that is, the visual arts people and the museum people—are on common ground.

The point I am trying to make to you, however, is that as I understand the evidence, the museum people have said that because they are publicly funded, if we do not amend that section or leave it for phase two, whenever that might be—if it is just left in—the museums cannot accept any visual art. If they did, they would have to have an agreement in every case, whether it was a purchase, a gift, a loan, or what have you. This provision introduces censorship that is contrary to the position of funded public art museums. That is their position. I take it that you do not agree with that.

**Ms. Pamela Medjuck, Executive Director, VIS-ART Copyright Inc.:** First, the exhibition right as it is presently framed is welcomed sincerely by the artists' community. We are happy to have Bill C-60 passed with the exhibition right as presently drafted. The agreement that was struck outside of the whole process with the museum community was a means by which to handle dealing with managing the new right.

The agreement said that we were prepared to compromise certain terms for certain administrative procedures to allow exhibitions. It was a way to work out the handling of the new right. It did not touch on Bill C-60.

## [Traduction]

où leurs établissements sont financés par des deniers publics, ils ne peuvent conclure une entente qui contrevient à la loi et espérer quand même bénéficier d'un financement public. Nous comprenons leur point de vue. Cette entente comportait du reste un aspect rétroactif. Je puis vous dire que certains membres de ce comité ne prisent pas ce qui est rétroactif ou rétrospectif ou tout ce qui remonte dans le passé. Je vous signale simplement que l'accord intervenu était à certains égards rétroactif dans son application.

M. Cameron, qui a comparu devant nous la semaine dernière, proposait de supprimer cette disposition. Seriez-vous satisfaits si cette question était mise de côté et qu'on en tenait compte au cours de la deuxième étape, qui est du reste amorcée à l'heure actuelle?

**M. Gomez:** Monsieur le président, j'aimerais apporter certaines précisions. Pour ce faire, je demanderai peut-être l'aide de M<sup>me</sup> Medjuck. L'accord qui est intervenu n'a pas grand chose à voir avec le fait que le projet de loi soit rapidement adopté dans sa forme actuelle ou qu'il soit amendé. Je pense que certains aspects peuvent être abordés au cours de la deuxième étape. À mon avis, il importe toutefois de signaler que l'accord intervenu témoigne de la volonté des deux parties de conjuguer leurs efforts pour arriver à quelque chose d'acceptable.

**Le président:** Non, non. Permettez-moi de me reprendre. Les responsables des musées ont dit que c'était une erreur et qu'il fallait supprimer cette disposition. Les visualistes estiment qu'effectivement, le libellé actuel laisse à désirer et qu'il faut le modifier. Les deux parties en cause, c'est-à-dire les spécialistes en arts visuels et les responsables des musées sont donc du même avis.

Voici où je veux en venir. Si je ne m'abuse, les responsables des musées ont indiqué que, dans la mesure où leurs établissements sont financés au moyen de fonds publics, si l'on n'amende pas cet article ou si l'on ne laisse pas la question en suspens jusqu'à la deuxième étape, peu importe la date, si la disposition est simplement maintenue dans le projet de loi, les musées ne pourront pas accepter d'œuvres dans le domaine des arts visuels. S'ils le faisaient, ils devraient conclure une entente à chaque fois, que ce soit pour l'achat d'une œuvre, un don, un prêt, ou je ne sais quoi encore. Cette disposition instaure une forme de censure qui est contraire à la position adoptée par les musées d'arts financés au moyen des fonds publics. C'est là leur position. Je suppose que vous ne partagez pas leur avis?

**Mme Pamela Medjuck, directrice administrative, VIS-ART Copyright Inc.:** Premièrement, les milieux artistiques se réjouissent sincèrement du droit d'exposition qui est actuellement prévu. Nous nous félicitons de la disposition actuellement contenue dans le projet de loi C-60, au sujet du droit d'exposition. L'entente intervenue avec les responsables des musées, en dehors de tout ce processus, visait à permettre l'application du nouveau droit.

Aux termes de l'accord, nous sommes disposés à faire des compromis au sujet de certaines procédures administratives, pour permettre la tenue d'expositions. C'était un moyen de mettre en application le nouveau droit. Le projet de loi C-60 n'était pas touché.

[Text]

**The Chairman:** Then why did you provide in the agreement that it was subject to an amendment?

**Ms. Medjuck:** I think there is a lot of confusion about how the agreement came into being and how it was put forward. My understanding of the present view of the so-called agreement is that it shows a willingness of the visual arts community to work together with the museum people on the new exhibition rights. That is all. I also think that the resistance to an exhibition right on the part of the museum and copyright using community should be acknowledged right out front.

**The Chairman:** I am sorry, but in light of the time I am going to have to read you this:

Consequently, having explored these issues at great length, we have all been able to resolve our differences. CARFAC would request that the following minor adjustments to the amendments be enacted:

You then proceed to delineate those minor adjustments. If that is not a deal on an amendment, I do not know what is.

**Ms. Medjuck:** First, Mr. Chairman, what are you reading from?

**The Chairman:** I am reading from a letter directed to the Honourable Flora MacDonald and signed by Mr. Horan for CARFAC. This copy was sent to the Senate. The letter is dated February 29.

You have argued to me that there is no amendment suggested under the deal. The people who were here pointed out that there was a deal to make amendments. Then, when certain visual arts people said that they were not going to proceed that way and would rather leave it to phase two, the other side said, "No deal". I cannot understand why you are arguing the other way right now, in light of this.

**Ms. Anna Babinska, National Director, Canadian Artists' Representation/le Front des artistes canadiens:** If I may address the question, senator, yes, indeed, the museum community and other members of the visual arts community, including CARFAC, reached an agreement in principle over amendments to be made to the exhibition rights clause. The difference between the position of the museum people and that of the artists is very simple. The museums would like the amendment now and the artists would like to wait for the amendment until phase two.

**The Chairman:** No, no, no, it says in this agreement "be enacted now". This is a deal that is operative from February 29. Have you now changed your minds?

**Mr. Gomez:** Maybe.

**The Chairman:** All right, then I understand you completely. Did somebody whisper to you?

**Ms. Babinska:** No, I think there was a meeting with the museum community subsequent to the date of this letter.

**The Chairman:** The museum community said that it was their understanding until they appeared before us that this was going to be presented as an amendment. Another group that

[Traduction]

**Le président:** Pourquoi alors avez-vous indiqué dans l'accord qu'il était sujet à modification?

**Mme Medjuck:** Je crois qu'il y a beaucoup de confusion quant à l'origine de l'accord et à la façon dont il a été présenté. Selon moi, l'accord montre simplement que le milieu des arts visuels est disposé à collaborer avec les responsables des musées en ce qui concerne les nouveaux droits d'exposition. C'est tout. Par ailleurs, il faut aussi reconnaître que les musées et les utilisateurs d'œuvres protégées par le droit d'auteur ont des réserves à propos du droit d'exposition.

**Le président:** Je suis désolé, mais vu l'heure qu'il est, je vais devoir vous lire ceci:

En conséquence, après un examen approfondi de ces questions, nous avons réussi à nous entendre. Le CARFAC demande que l'on apporte aux amendements les rectifications mineures qui suivent: (traduction libre)

Vous expliqué ensuite ces rectifications mineures. S'il ne s'agit pas d'une entente à propos d'un amendement, je ne sais pas ce que c'est.

**Mme Medjuck:** Premièrement, monsieur le président, que venez-vous de lire?

**Le président:** Je viens de lire un passage d'une lettre adressée à l'honorable Flora MacDonald et portant la signature de M. Horan du CARFAC. Une copie de cette lettre, en date du 29 février, a été envoyée au Sénat.

Vous m'avez dit qu'il n'y avait pas d'amendement proposé aux termes de l'entente. Or, des témoins ont souligné qu'il y avait une entente à propos des amendements. Les représentants des visualistes ont ensuite dit qu'ils refusaient de fonctionner ainsi et qu'ils préféreraient reporter cette question à la deuxième étape. Les autres ont alors rejeté l'entente. Je ne comprends pas pourquoi vous continuez à soutenir le contraire, compte tenu de ce qui vient d'être dit.

**Mme Anna Babinska, directrice nationale, Canadian Artist' Representation/le Front des artistes canadiens:** Si vous me le permettez, j'aimerais répondre à cette question, monsieur le sénateur. La communauté muséologique et d'autres représentants du milieu des arts visuels, y compris l'CARFAC, sont effectivement arrivés à une entente de principe sur les amendements à apporter à la disposition concernant les droits d'exposition. Voici en quoi la position des musées et celle des artistes diffèrent. Les musées aimeraient que l'amendement soit apporté dès maintenant, et les artistes préfèrent qu'il le soit durant la deuxième étape.

**Le président:** Non, non et non. Dans l'entente, on propose qu'il soit apporté maintenant. L'entente date du 29 février. Avez-vous changé d'idée?

**M. Gomez:** Peut-être.

**Le président:** Je vois. Je vous comprends alors parfaitement. On vous a chuchoté quelque chose?

**Mme Babinska:** Non, je pense qu'il y a eu une réunion avec la communauté muséologique après la date de cette lettre.

**Le président:** Les représentants des musées ont indiqué qu'ils croyaient, avant de comparaître devant nous, qu'un amendement serait proposé à ce sujet. Les représentants d'un



[Text]

appeared later before us said that they found difficulty in phrasing this agreement in legislative form. We told them not to worry about that, that we would turn it over to the Department of Justice. They then backed away from it. After that the museum people said that unless there was going to be an amendment, there would be no agreement. I am paraphrasing evidence that was given before this committee, but I think I am rather accurate in it.

You people have a right to change your minds, but they can say that you have not carried out the agreement they made with you a week ago.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, that is not exactly my interpretation of that meeting. The deal was made on February 22, as I remember the date, and everybody was there.

**The Chairman:** Not everybody.

**Senator MacDonald (Halifax):** Well, I do not know who was missing.

**The Chairman:** Mr. Cameron said that he was not there.

**Senator MacDonald (Halifax):** In the presentation made by the Conference of the Arts people last Thursday, a list of those present was given. A half hour later, Mrs. Tyler, who represented the Canadian Museums Association, told us—and I have the testimony here—the following: I asked whether she was taking with her all of the museums' associations she represented and whether they were aware of the position her group was taking that day. She said that the deal was off. She said, "No, they are not aware of our position because we only became aware of this provision today." This exchange took place last Thursday. They thought that they had a deal. Her understanding of that February 22 deal was that clause 2 was to be in the form of an amendment, that it was not to be put off to phase two. Then she gave her legal reasons for not being able to go along with it.

**The Chairman:** But I now have before me the letter signed by CARFAC which says that there is to be an amendment. I suppose there is nothing wrong with your changing your minds, but I would think that it is rather unusual, when you have had no assurances and when people have said that this clause as written has no counterpart in any other legislation.

**Ms. Medjuck:** I think that the goings-on around this agreement are becoming too convoluted for everybody to sort out in the limited time we have, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are you talking about unlimited time? This bill was introduced in the House of Commons in May. It came to the Senate in February, some ten months later.

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, are we not interested in what the position of the witnesses is now? What is the point of this exercise?

**The Chairman:** But I have this agreement before me.

[Traduction]

autre groupe qui a comparu plus tard a dit trouver difficile de formuler cet accord dans une forme législative. Nous leur avons répondu de ne pas s'inquiéter à ce sujet, et que nous confierions cette tâche au ministère de la Justice. Ils sont alors revenus sur leur position, après quoi les représentants des musées ont indiqué qu'à moins d'inclure un amendement, il n'y aurait pas d'accord. Je rapporte en substance ce qui a été dit devant le comité, mais je crois le faire assez exactement.

Vous avez le droit de changer d'idée, mais de leur côté, ils peuvent vous reprocher de ne pas avoir mis à exécution l'accord qu'ils ont conclu avec vous il y a une semaine.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, ce n'est pas exactement ainsi que j'interprète cette réunion. L'accord est intervenu le 22 février, d'après ce que je me rappelle, et tout le monde était présent.

**Le président:** Pas tout le monde.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Alors j'ignore qui était absent.

**Le président:** M. Cameron a dit qu'il n'y était pas.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Dans leur présentation, les porte-parole de la Conférence canadienne des arts ont donné la liste des personnes présentes. Une demi-heure plus tard, M<sup>me</sup> Tyler, qui représente l'Association des musées canadiens nous a dit, et je cite son témoignage que j'ai en main: «Je lui ai demandé si elle parlait au nom de toutes les associations de musées qu'elle représente et si ces associations étaient au courant de la position que son groupe prenait ce jour-là. Elle a répondu que l'accord était annulé. Elle a dit «non, elles ne sont pas au courant de notre position, car c'est seulement aujourd'hui que nous avons pris connaissance de cette disposition». Cet échange a eu lieu jeudi dernier. Ils pensaient avoir conclu un accord. M<sup>me</sup> Tyler avait compris que l'accord du 22 février visait à faire amender l'article 2 et non à en reporter l'étude à la deuxième étape de la révision. Elle a alors expliqué pourquoi, sur le plan juridique, elle ne pouvait y souscrire.

**Le président:** Mais j'ai actuellement devant moi une lettre signée par le CARFAC qui dit qu'il y aura un amendement à ce sujet. J'imagine qu'il n'y a rien de mal à ce que vous changiez d'idée, mais je trouve que c'est plutôt étonnant, surtout que vous n'avez reçu aucune assurance et que certaines personnes ont affirmé que cet article, dans sa formulation actuelle, n'avait pas d'équivalent dans aucune autre loi.

**Mme Medjuck:** Les faits qui entourent cet accord commentent à être trop compliqués pour que chacun s'y retrouve dans la période de temps limitée dont nous disposons, monsieur le président.

**Le président:** Voudriez-vous que cette période soit illimitée? Ce projet de loi a été présenté à la Chambre des communes en mai. Il est arrivé au Sénat en février, soit quelque dix mois plus tard.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, ne voulons-nous pas savoir quelle est la position actuelle des témoins? Sinon, pourquoi tenir ces audiences?

**Le président:** Mais j'ai le texte de cet accord devant moi.

[Text]

**Senator Roblin:** Well, the witnesses are here. Why can they not tell us their position? We can then accept it.

**The Chairman:** Well, I do not know that we can, because we are not going to call the other people back.

**Senator Roblin:** But we are just interested in what these people are saying.

**The Chairman:** But you were not here when those other people gave their evidence, Senator Roblin.

**Senator Roblin:** I am here now and I am willing to hear their evidence.

**The Chairman:** I have asked them about this agreement and they have said that maybe they changed their minds.

**Ms. Babinska:** With respect, Mr. Chairman, I think our position is clear as it is set out in the brief that was tabled with this committee March 3, 1988. It clearly states our position, which is the same as that of the Canadian Conference of the Arts, whose position we support.

**The Chairman:** Your brief states:

At the same time, we feel that it is necessary to make minor adjustments in the wording of clause 2 in order to make the exhibition right fully respond to the needs of both visual artists and the museum community, both of which share a symbiotic relationship.

That is your position?

**Ms. Babinska:** Yes, and if you read the second last paragraph, you will see that it states:

We understand that the government is aware of our concerns and is prepared to take them into consideration within the second phase of copyright amendments.

**The Chairman:** Yes, but that might not happen very soon.

**Senator MacDonald (Halifax):** Is the witness speaking for the Canadian museums?

**Ms. Babinska:** No, we are speaking for Canadian Artists' Representation.

**The Chairman:** Well, I think we understand you.

**Senator MacDonald (Halifax):** I realize that you do not represent this party, but what do you think the minister could do to give some form of assurance, comfort or whatever, with respect to the original agreement made when you were in bed with the Canadian Museums' Association, that would cause this thing to go into phase two rather than be an amendment to the present legislation? What kind of assurance do you think she might be in a position to give? Is that asking too much?

**Ms. Babinska:** It is asking a bit much.

**Mr. Gomez:** I would not want to anticipate what the minister might do or think, senator. However, I think that if the deal that was struck almost two weeks ago could be accepted as an indication of the willingness to work together under the bill, you could also accept that as an interpretation that would work.

[Traduction]

**Le sénateur Roblin:** Oui, mais les témoins sont ici présents. Pourquoi ne peuvent-ils pas nous exposer leur position? Nous pourrions alors l'accepter.

**Le président:** Je ne crois pas que nous le pouvons, parce que nous n'allons pas faire revenir les autres témoins.

**Le sénateur Roblin:** Mais nous voulons tout simplement savoir ce que ces personnes ont à dire.

**Le président:** Mais vous n'étiez pas ici lorsque les autres témoins ont comparu, sénateur Roblin.

**Le sénateur Roblin:** J'y suis maintenant et je suis disposé à entendre leur témoignage.

**Le président:** Je les ai interrogés au sujet de cet accord et ils ont répondu qu'ils avaient peut-être changé d'idée.

**Mme Babinska:** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, je crois que le mémoire déposé devant ce comité le 3 mars 1988 expose clairement notre position. Nous partageons cette position avec la Conférence canadienne des arts, qui a notre appui.

**Le président:** On peut lire ce qui suit dans votre mémoire:

«En même temps, nous estimons qu'il est nécessaire d'apporter quelques changements mineurs à la formulation de l'article 2, afin que le droit d'exposition réponde pleinement aux besoins tant des artistes des arts visuels que des musées, qui vivent en symbiose.»

Est-ce là votre position?

**Mme Babinska:** Oui, et si vous allez à l'avant-dernier paragraphe, vous pourrez y lire:

«Nous croyons savoir que le gouvernement est conscient de nos préoccupations et qu'il est prêt à les prendre en considération dans la deuxième étape de la révision de la Loi sur le droit d'auteur.»

**Le président:** Oui, mais cela peut prendre un certain temps.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Est-ce que le témoin parle au nom des musées canadiens?

**Mme Babinska:** Non, nous parlons au nom du front des artistes canadiens.

**Le président:** Je crois que nous vous comprenons.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Je comprends que vous ne représentez pas ce groupe, mais selon vous, que pourrait faire la ministre pour fournir des assurances quelconques en ce qui a trait à l'accord auquel vous étiez arrivés avec l'Association des musées canadiens, et qui aurait pour effet de reporter cette disposition à la deuxième étape de la révision plutôt que de l'inclure sous forme d'amendement à la mesure actuelle? Quel genre d'assurance croyez-vous qu'elle soit en mesure de fournir? Est-ce là trop demander?

**Mme Babinska:** C'est beaucoup demander.

**M. Gomez:** Je ne voudrais pas anticiper sur ce que le ministre va faire ou dire, sénateur. Toutefois, je pense que si l'entente conclue il y a environ deux semaines pouvait être perçue comme un signe de la volonté de travailler ensemble sous le régime du projet de loi, vous pourriez aussi accepter cette interprétation comme viable.



[Text]

**The Chairman:** I hope you are not suggesting that interpretations that are contrary to statutory provisions are going to override clear statutory provisions?

**Mr. Gomez:** Not at all.

**The Chairman:** That is what this does.

**Mr. Gomez:** What this provision, the exhibition right, does is seek and come pretty close to an equivalent for the visual artist to that which other artists in the performing arts, for example, enjoy.

**The Chairman:** You are saying that about the amendment you suggest?

**Mr. Gomez:** Yes, and the amendment that may or may not come about. The law as it stands is significant in its importance.

**The Chairman:** Yes, but we have heard from other people that it was a type of censorship that is not accepted anywhere else, and they gave us evidence of what happens in the United States.

**Mr. Gomez:** With respect, Mr. Chairman, I believe you are being misled.

**The Chairman:** That is the easiest thing to say. You might say one thing and somebody else might say another, but I, for one, am glad that we have an agreement in writing that was drawn between the two of you.

**Ms. Medjuck:** Mr. Chairman, my understanding of copyright law is that the exhibition right is the legal analogy to the performing right as between artistic and musical works. This law is in place in France and Ted Kennedy is working on a similar one in the United States. This law or right is emerging all over the world. There is tremendous resistance to this right on the part of the copyright-using community. Museums and galleries around the world, not just in Canada, fear what they call an administrative nightmare in terms of dealing with it. They fear the need to pay exhibition fees.

**The Chairman:** No, everyone here has said that it is not a matter of paying fees.

**Ms. Medjuck:** Well, I contest that. I think it comes down to a balance of power between the artistic and the museum communities. The curatorial freedom issue that is constantly being brought forward is a high-sounding cloak, I believe, because the answer is that the freedom should be somewhat curtailed. The essence of copyright is the ability to deal with your private property.

**The Chairman:** The essence of this bill is in balancing in a fair way the whole situation as it applies to artists and creators on the one hand and consumers and the people who run museums and support artists with money, including every Canadian citizen, on the other.

**Ms. Medjuck:** That is why the process that has been carried on for the past five to 20 years deserves so much respect. There has been hours of discussions among groups across the country, and these discussions have come up with this positive definition of rights. Equally, the exemption provisions that will be

[Traduction]

**Le président:** J'espère que vous ne suggérez pas que des interprétations contraires aux dispositions de la loi devraient l'emporter sur la loi?

**M. Gomez:** Pas du tout.

**Le président:** C'est l'effet qu'a l'entente.

**M. Gomez:** Cette disposition concernant le droit d'exposition tend à assurer aux artistes des arts visuels, et elle y réussit presque, l'équivalent de ce dont bénéficient déjà les artistes des arts de la scène, par exemple.

**Le président:** Vous parlez de l'amendement que vous proposez?

**M. Gomez:** Oui, et de l'amendement qui peut ou non survenir. La loi dans son état actuel a son importance.

**Le président:** Oui, mais d'autres nous ont dit qu'il s'agit d'un genre de censure qui n'est accepté nul part ailleurs et ils nous ont parlé de la situation aux États-Unis.

**M. Gomez:** Sauf le respect que je vous dois, monsieur le président, je crois qu'on vous a induit en erreur.

**Le président:** C'est suprêmement facile à dire. Vous pouvez soutenir une chose, un autre dira autre chose, mais pour ma part je suis heureux que nous ayons l'accord écrit qui a été conclu entre nous.

**Mme Medjuck:** D'après ce que je comprends de la loi sur le droit d'auteur, du point de vue juridique, le droit d'exposition est à l'œuvre artistique ce que le droit d'exécution est à l'œuvre musicale. Cette loi existe déjà en France, et aux États-Unis M. Ted Kennedy parraine un projet de loi semblable. Ce genre de loi ou de droit est en voie d'être adopté partout dans le monde. Les utilisateurs du droit d'auteur manifestent une résistance considérable à ce droit. Partout dans le monde et pas seulement au Canada, les musées et les galeries d'art craignent ce qu'ils appellent le cauchemar administratif que la gestion de ce droit leur occasionnera. Ils craignent d'avoir à payer des droits d'exposition.

**Le président:** Non, tout le monde ici reconnaît que le paiement de droits ni est pas en cause.

**Mme Medjuck:** Je ne suis pas d'accord. Je pense que la question se résume à un équilibre des pouvoirs entre les artistes et les musées. La question de la liberté des conservateurs, qu'on ramène constamment, est un beau prétexte car, selon moi, cette liberté devrait être réduite. L'essence du droit d'auteur, c'est la possibilité de gérer son propre bien.

**Le président:** Essentiellement, le projet de loi vise à créer une situation équitable entre, d'une part, les artistes et les créateurs et, d'autre part, les consommateurs et ceux qui dirigent les musées et aident les artistes financièrement, y compris les citoyens canadiens.

**Mme Medjuck:** C'est la raison pour laquelle le processus en place depuis cinq à vingt ans mérite autant de respect. Les divers groupes intéressés au pays ont abouti à une définition positive des droits. De même, les exceptions qui seront discutées à la phase deux méritent une analyse tout aussi réfléchie.

[Text]

discussed through phase two deserve the same kind of measured analysis. Should museums have certain exemptions? Should school boards have exemptions? What public policies do you want to advance to exclude creators?

**The Chairman:** We understand that. We have been listening to this for hours. We have heard suggestions of linkage because of time elements; we have heard that you do not want linkage. We will have to make up our own minds. We do understand you and, as I say, we have before us this agreement. We also have your brief. All I can say to you is that we will take it into consideration. Thank you for coming.

Our next witness, honourable senators, is Ms. Gloria Epstein, our last witness except for the minister. I have indicated time without number today that while we have restricted these hearings, we are trying to deal with this matter in an expeditious way. We are not going to take all of the month that it took in the House of Commons to do so, but at the same time we will give matters our best consideration.

Ms. Epstein, we have before us a letter dated March 7, 1988, which we will have form part of our record. Perhaps you would like to highlight it.

*(For reference to letter, see Minutes of Proceedings).*

**Ms. Gloria J. Epstein, Gloria J. Epstein & Associates:** Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. I am a senior partner in Gloria J. Epstein & Associates, a law firm in Toronto. For the past six years I have been actively engaged in copyright-related work for various clients, in administrative work before the Copyright Appeal Board, on a consulting basis and in trial work before the Federal Court. A few minutes ago, Senator Sinclair commented that the committee was a little mixed up about who represents whom. For the next half hour I will make senators' lives a little easier—I represent no one.

**The Chairman:** You mean until now—that is the first time I have ever met a lawyer who has said, “I have no clients now but I am open for business.”

**Ms. Epstein:** Perhaps I should have added that, sir. I am here today not representing any person or entity. I am here, as they say, on my own ticket. As such, I hope to speak objectively.

Some members of this committee may realize that there is some connection between me and a reasonably well known figure in the broadcasting industry. Although he does keep track of my whereabouts, my being here has nothing to do with Seymour Epstein or Global Television.

Okay, why am I here? I appear simply as someone with experience in the area of copyright; someone who has, if you like, been in the trenches. I personally feel that I would have been remiss if I had not come here to talk about an issue that I think has not been properly addressed in other submissions; that is, the impact of the legislation on individual Canadians. When I say “Canadians”, I mean Canadian consumers—those people to whom Senator Sinclair referred this morning who

[Traduction]

Les musées doivent-ils bénéficier de certaines exceptions? Les conseils scolaires aussi? Quelle politique publique préconiserez-vous pour exclure les créateurs?

**Le président:** Nous comprenons cela. Nous entendons des témoignages sur cette question depuis des heures. D'aucun ont suggéré de réunir les deux étapes à cause du facteur temps; il paraît que vous vous y opposez. Nous devons nous faire une idée nous-mêmes. Nous vous comprenons et comme je l'ai dit, nous avons maintenant cet accord. Nous avons aussi votre mémoire. Tout ce que je peux dire, c'est que nous en tiendrons compte. Merci d'être venus.

Notre prochain témoin, honorables sénateurs, est M<sup>me</sup> Gloria Epstein qui sera la dernière personne à comparaître, sauf le ministre. J'ai dit et redit aujourd'hui que nous avons limité les audiences et que nous essayons de traiter la question avec rapidité. Nous n'allons pas prendre tout un mois comme l'a fait la Chambre des communes, mais par ailleurs nous ferons le meilleur examen possible des questions en cause.

Madame Epstein, nous avons une lettre du 7 mars 1988, que nous joindrons à notre compte rendu. Vous pourriez peut-être nous la résumer.

*(Pour consultation de la lettre, voir le Procès-verbal.)*

**Mme Gloria J. Epstein, Gloria J. Epstein et Associés:** Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. Je suis partenaire principale du cabinet d'avocats Gloria J. Epstein et Associés de Toronto. Au cours des 6 dernières années, je me suis occupée activement de questions de droit d'auteur pour divers clients, de travail administratif devant la Commission d'appel du droit d'auteur, à titre consultatif et dans le cadre de procédures devant la Cour fédérale. Il y a quelques instants, le sénateur Sinclair a dit que le comité n'était pas sûr de savoir qui représente qui. Je vais vous faciliter les choses puisqu'au cours de la prochaine demi heure, je ne représenterai que moi-même.

**Le président:** Vous voulez dire jusqu'à maintenant c'est la première fois que je rencontre un avocat qui déclare ne représenter aucun client et être libre.

**Mme Epstein:** J'aurais peut-être dû le préciser, monsieur. Je ne représente aujourd'hui personne ni aucun organisme. Je suis ici en mon nom propre et, à ce titre, j'espère parler de façon objective.

Certains membres du comité se seront peut-être rendu compte qu'il existe des liens entre moi et une personnalité assez connue de l'industrie de la télédiffusion. Bien que cette personne demeure informée de mes allées et venues, ma présence ici n'est en rien reliée à M. Seymour Epstein ou à Global Television.

Pourquoi donc suis-je ici? Je compare uniquement en tant que personne qui a de l'expérience dans le domaine du droit d'auteur ou, si vous voulez, qui a connu les tranchées. J'estime personnellement que j'aurais manqué à mon devoir en ne venant pas ici parler d'une question que, selon moi, les autres mémoires n'ont pas traitée de façon adéquate, c'est-à-dire du point de vue des conséquences de la loi pour les Canadiens. Quand je dis «Canadiens» j'entends les consommateurs, ceux



[Text]

love Senator Kelly's march, those who inevitably pay for copyright and obviously have some interest in ensuring a flourishing cultural environment.

One may suggest that the consumer is protected by stronger, more comprehensive copyright legislation because the more he or she inevitably pays for copyright, the better the Canadian cultural environment and the better the society in which we live. This would be true if we were dealing with a closed loop and the money paid out actually went back to Canadian creators, but in Canada this is not the case. By way of example, I point to the method in which the supermonopolies, the CAPAC and PROCAN, have functioned for many years. I call these groups "supermonopolies" because I have read every transcript of *Hansard* covering the time at which PROCAN was first created and the time at which it was regulated by copyright legislation. They were continually referred to as the supermonopolies and there was concern over the powers of these monopolies. Hence, the Copyright Appeal Board. I submit that the way in which these monopolies have functioned over the years has not been in the best interests of Canadians. The evidence that was sworn before the Copyright Appeal Board remains unchallenged—and unchallenged by CAPAC and PROCAN themselves—that approximately 85 per cent of the at least \$20 million in performing rights' payments collected in the early 1980s on an annual basis from Canadian television broadcasters went to the U.S. It did not go to the individual creators, the composers of this music—it went to the major motion picture television organizations that own the copyright for performing rights and publishing.

If that money were to have gone to the Canadian creators, then I would say, "Hear, hear! Let us support any changes in the legislation that contemplate an increase in copyright payments." I would be in favour of more money being pumped into the creative environment in Canada. But with our international obligations and the international implications of these payments, that assumption simply cannot be made. More money pumped into the system by creating more rights and stronger copyright boards does not necessarily mean more money to Canadian creators.

I will continue to deal with the issue of performing rights. Bill C-60 proposes that jurisdiction over the amount to be paid by users of performing rights be maintained with the Copyright Appeal Board—a board to be expanded in its size and powers, a board to be called the Copyright Board. If this is the way we go, with no consideration of whether the system works today, then everyone is a loser.

I picked up on a comment you made this morning, Senator Sinclair, when you said to Tony Scapillati, "Well, maybe somebody is the winner, somebody is the loser and you are the loser." Right now, I submit that the way the Copyright Appeal Board works, everybody who uses the system is a loser. The user of copyright is a loser; the creator is a loser, and the consumer is also a loser.

**The Chairman:** Who is the winner, then?

[Traduction]

dont le sénateur Sinclair a parlé ce matin, qui aiment la marche du sénateur Kelly; ceux qui, tôt ou tard, finissent par payer pour le droit d'auteur et qui de toute évidence ont un certain intérêt à vivre dans un milieu culturel florissant.

On pourrait faire valoir que le consommateur est protégé par une loi du droit d'auteur plus forte et plus complète car plus il paie pour le droit d'auteur, plus la culture canadienne s'épanouit et mieux la société s'en trouve. Ce serait vrai si nous vivions en circuit fermé et que l'argent versé revenait aux créateurs canadiens, mais ce n'est pas le cas au Canada. Prenons par exemple la façon dont fonctionne les supermonopoles comme l'ACAEC et la SDEC depuis de nombreuses années. Je qualifie ces groupes de «supermonopoles» car j'ai lu tous les fascicules du *Hansard* qui couvrent la période allant de la création de l'ACAEC jusqu'à son assujettissement à la loi sur le droit d'auteur. On les qualifiait toujours de supermonopoles et on exprimait des craintes au sujet de leur pouvoir. D'où la création de la Commission d'appel du droit d'auteur. J'estime qu'à la façon dont ces monopoles ont fonctionné ces dernières années, les intérêts des Canadiens n'ont pas été servis au mieux. Les témoignages sous serment entendus par la Commission d'appel du droit d'auteur, d'après lesquels environ 85 p. 100 des 20 millions de dollars au moins des paiements de droit d'exécution perçus annuellement au début des années 80 auprès de télédiffuseurs canadiens sont allés aux États-Unis, n'ont pas encore été contredits et l'ACAEC la SDEC elles-mêmes ne l'ont pas nié. Cet argent n'a pas été versé aux créateurs et aux compositeurs de musique, mais aux grandes organisations cinématographiques de la télévision qui détiennent le droit d'auteur pour les droits d'exécution et la publication.

Si cet argent avait été versé à des créateurs canadiens, j'applaudirais et je serais favorable à toute modification de la loi entraînant une augmentation des paiements au titre du droit d'auteur. J'accepterais qu'on injecte davantage d'argent dans le milieu de la création au Canada. Mais étant donné nos obligations internationales et les répercussions internationales de ces paiements, on ne peut tout simplement pas soutenir ce point de vue. Le fait d'injecter davantage d'argent dans le système en créant plus de droits et des commissions du droit d'appel plus fortes ne signifie pas nécessairement que les créateurs canadiens recevront davantage d'argent.

Je poursuis avec la question des droits d'exécution. Le projet de loi C-60 propose que la détermination des droits d'exécution que doivent payer les utilisateurs relève de la Commission d'appel du droit d'auteur, rebaptisée Commission du droit d'auteur et doté d'un mandat élargi. Si c'est la voie adoptée, sans qu'on se soit demandé si le système fonctionne aujourd'hui, tout le monde s'en trouvera perdant.

Sénateur Sinclair, en discutant ce matin avec Tony Scapillati, vous avez dit qu'il y avait peut-être des gagnants et des perdants et qu'il faisait partie des seconds. À l'heure actuelle, je prétends que de la façon dont fonctionne la Commission d'appel du droit d'auteur, tous les utilisateurs du système y perdent: les utilisateurs du droit d'auteur, les créateurs et les consommateurs.

**Le président:** Qui gagne alors?

[Text]

**Ms. Epstein:** The lawyers are the winners, and maybe, to that extent, I should be clear. The reason I say that, sir, is that the current way in which the Copyright Appeal Board works with respect to the administration of collectives in Canada is that there is no guidance. The Copyright Appeal Board has not been given in previous legislation, and I have not seen any sign of it in my treks through *Hansard*, any guidance as to what its mandate is. What is fair? Is open market to be considered fair? Who has the burden of proof in suggesting what might be fair?

**The Chairman:** Do you mean as to fee?

**Ms. Epstein:** Yes, as to the amounts paid for performing rights in the tariffs. This has caused endless appearances before the Copyright Appeal Board, motions and appeals to the Federal Court and section 28 applications. I would say that millions of dollars have been spent in legal fees muddling around through a mass of vague legislation. If we are going to try, as Paul Berry said this morning, to give more direction and certainty in new legislation, then I submit that now is the time to add a section to Bill C-60 that gives some guidance to the Copyright Board. Perhaps it stops by delineating what is the mandate, perhaps it goes further by saying "Here is the entity proposing a certain licence that bears the burden of proof". I do not suggest that it has to go so far as to say who goes first, but these are the kinds of issues that my previous clients and lawyers with whom I have worked have been fighting with and spending all of these dollars for over the past five years. Perhaps now is the time to put an end to that. Certainly now we have the opportunity.

**The Chairman:** Could you help us out in this regard? Under the Copyright Appeal Board, nobody reacts until after a schedule of fees has been gazetted and somebody has said that those fees are unreasonable. The person who says they are unreasonable surely has the burden of proving that, does he not? I understand that under the new legislation either party unilaterally, if it cannot make a deal, can ask the Copyright Board to adjudicate and arbitrate and come to a final decision. That, to me, seems different. Am I wrong?

**Ms. Epstein:** I am interested in hearing you say, sir, that you think that the party who posts the fee has the burden of proving that it is unfair. Nobody has yet been able to make that determination. This is what has happened over the past five years: In the first year in which we had significant hearings before the Copyright Appeal Board, it had never had an intensive consideration of these issues and did not know who should go first and who had the burden of proof. The board said, "Well, the users of the copyright will proceed first since this is the first time they have been before us. Let us hear what they have to say." The board made a decision and the performing rights societies were not happy with it. Accordingly, the next year, the performing rights societies suggested something different from the tariff of the previous year. So the Copyright Appeal Board said, "Well, you don't like what we did last year so you go first and you have the burden of proof."

[Traduction]

**Mme Epstein:** Les avocats, et vous me permettrez de préciser ma pensée. En effet, la Commission d'appel du droit d'auteur administre actuellement les sociétés de gestion collective au Canada sans paramètres. Aucune précision n'a été donnée sur son mandat dans les lois antérieures et je n'ai rien vu à cet effet dans le *hansard*. Qu'est-ce qui est équitable? Le marché libre le serait-il? Qui doit déterminer ce qui est juste?

**Le président:** Parlez-vous des droits?

**Mme Epstein:** Oui, les droits d'exécution. Ils sont la cause de comparutions innombrables devant la Commission d'appel du droit d'auteur, de motions et d'appels auprès de la Cour fédérale et de recours aux termes de l'article 28. Je dirais que des millions de dollars ont été dépensés en frais juridiques pour interpréter une série de lois imprécises. Si nous devons essayer, comme M. Paul Berry l'a déclaré ce matin, de produire une nouvelle loi plus claire et plus précise, je prétends que c'est le temps d'ajouter au projet de loi C-60 un article qui fournirait certains paramètres de fonctionnement à la Commission du droit d'auteur. On pourrait se limiter à lui fixer un mandat ou alors, on pourrait aller plus loin en disant qu'on propose la création d'une certaine licence assujettie au fardeau de la preuve. Je ne dis pas qu'il faille aller aussi loin que de dire qui doit passer en premier, mais c'est le genre de problèmes avec lesquels mes anciens clients et les avocats avec qui j'ai travaillé sont aux prises et à l'égard desquels on dépense tout cet argent depuis cinq ans. C'est peut-être le temps de mettre fin à cela et nous en avons actuellement l'occasion.

**Le président:** Pourriez-vous nous aider à cet égard? Avec la Commission d'appel du droit d'auteur, rien ne se passe tant que le barème de droits n'a pas été publié dans la Gazette du Canada et que quelqu'un ne les aient qualifiés de déraisonnables. C'est à ceux qui disent que ces droits sont déraisonnables qu'il incombe de le prouver, n'est-ce pas? Je crois savoir que selon la nouvelle loi, en l'absence d'un accord, une partie ou l'autre peut unilatéralement demander à la Commission du droit d'auteur de jouer le rôle d'arbitre et de rendre une décision sans appel. Cela me semble différent. Suis-je dans l'erreur?

**Mme Epstein:** Il est intéressant de vous entendre dire que selon vous, c'est à la partie qui s'oppose au barème de droits de prouver qu'il est injuste. Personne n'a encore pu établir cela. C'est ce qui se produit depuis cinq ans: La première année où nous avons tenu un nombre important d'audiences devant la Cour d'appel du droit d'auteur, comme celle-ci n'avait jamais étudié à fond ces questions elle ne savait pas qui devait présenter sa requête en premier et qui avait le fardeau de la preuve. Elle disait tout simplement que les utilisateurs du droit d'auteur passaient en premier puisque c'était la première fois qu'ils comparaissaient, et acceptait donc de les écouter. Elle prenait une décision et les sociétés de gestion des droits d'exécution n'en étaient pas satisfaites. En conséquence, l'année suivante, ces dernières ont proposé un tarif quelque peu différent de celui de l'année précédente. La Commission d'appel du droit d'auteur leur a dit que puisqu'elles n'étaient pas satisfaites



[Text]

Each time the board makes a different decision and changes sides in the room, there are appeals to the Federal Court and then there are appeals that the procedure followed was unfair. We have asked the Federal Court to help us in terms of who has the burden of proof and what does "fair" mean? The Federal Court has said that that is a matter for the legislators. It is a very inefficient and expensive process to go through.

**The Chairman:** Is there a difference between the Copyright Appeal Board as an adjudication following filing and an appeal board that is a quasi-judicial, arbitral tribunal? As I understood the Copyright Appeal Board, it was a regulatory tribunal for the filing of tariffs, and it was up to the person who was objecting to those tariffs to come forward.

**Ms. Epstein:** That is why, sir, I restricted my comments to performing rights. Under Bill C-60, as I understand it—and I think you and I are *ad idem* here—the procedure under the Copyright Appeal Board will essentially be the same as it has been for the last 40 or 50 years, and that is that the performing rights societies will publish a tariff. Those who use the tariff and object to it will file objections and a hearing will be held. The Copyright Appeal Board will pass its recommendations on to the minister.

Under the new administration of collectives, the Copyright Board will act as an arbitrator so that if parties cannot come to an agreement, then the board will act in an arbitration capacity but with a different procedural mandate from that of the Copyright Board acting over performing rights. The issue is that of performing rights. That is the only one with which I have had any experience because it is the only one over which the Copyright Board has had jurisdiction to date.

I am only suggesting, sir, that it has not worked. If the Federal Court has said that this is a matter for the legislators, then perhaps now is the time to change it.

**The Chairman:** But will the performing rights people come to an arbitral tribunal if Bill C-60 is passed?

**Ms. Epstein:** No, they will come to the Copyright Board, as they have done over the last 40 years.

**The Chairman:** They will file a tariff, but it will not go to the minister any more?

**Ms. Epstein:** I believe it will. My understanding of Bill C-60 is that the procedure of the Copyright Board has not changed, fundamentally, as it pertains to performing rights.

**The Chairman:** I think you are right. There is an exception in two cases. What you are saying is that it has not worked, that it might work as an arbitral tribunal, but that we should clean it up. Are you suggesting that the performing rights should be subject to an arbitral tribunal?

[Traduction]

tes de ses décisions de l'année précédente, elles devaient présenter leur requête en premier et avoir le fardeau de la preuve.

Chaque fois que la Commission rend une décision différente et opte pour une partie plutôt que pour l'autre, des appels sont interjetés auprès de la Cour fédérale, puis sur le fait que la procédure a été injuste. Nous avons demandé à la Cour fédérale de nous aider à déterminer qui a le fardeau de la preuve et que veut dire le mot «juste». La Cour a statué que cette tâche incombait aux législateurs. Voilà un processus fort inefficace et fort coûteux.

**Le président:** Y a-t-il une différence entre la Commission d'appel du droit d'auteur en tant qu'instance de décision à la suite du dépôt et en tant qu'instance d'appel équivalant à un tribunal d'arbitrage doté de pouvoirs quasi-judiciaires? Si j'ai bien compris la nature de la Commission, il s'agit d'un tribunal réglementaire qui est dépositaire des tarifs, et il incombe à la personne qui s'oppose à ceux-ci de se présenter devant lui.

**Mme Epstein:** Voilà pourquoi j'ai limité mes observations aux droits d'exécution. Si j'ai bien compris le projet de loi C-60—et je crois que nous sommes, vous et moi, sur la même longueur d'onde ici—la procédure devant la Cour d'appel du droit d'auteur restera essentiellement la même que depuis 40 ou 50 ans, c'est-à-dire que les sociétés qui perçoivent des droits d'exécution publieront un tarif. Les utilisateurs de ce tarif qui s'y opposent déposeront un avis d'opposition et une audience sera tenue. La Commission d'appel du droit d'auteur transmettra ses recommandations au ministre.

Selon le nouveau système des sociétés de gestion, la Commission du droit d'auteur agira comme arbitre, de façon que si les parties ne peuvent s'entendre, elle sera en mesure de trancher mais selon un processus autre que lorsqu'elle traite des droits d'exécution. Or c'est de ces droits dont nous parlons. C'est le seul problème que je connais parce que c'est le seul qui relevait jusqu'ici de la compétence de la Commission du droit d'auteur.

Tout ce que je dis, c'est que ce système n'a pas fonctionné. Si la Cour fédérale a statué que cette question relevait du législateur, c'est qu'il est peut-être temps de modifier la loi.

**Le président:** Mais les responsables des droits d'exécution se présenteront-ils devant un tribunal d'arbitrage si le projet de loi C-60 est adopté?

**Mme Epstein:** Non, ils passeront devant la Commission du droit d'appel, comme ils le font depuis 40 ans.

**Le président:** Ils déposeront un tarif, mais le ministre n'en sera plus saisi?

**Mme Epstein:** Je pense qu'il le sera. D'après ce que je comprends du projet de loi C-60, la procédure de la Commission du droit d'auteur reste fondamentalement la même en ce qui a trait aux droits d'exécution.

**Le président:** Je crois que vous avez raison. Il y a une exception dans deux cas. Vous dites que la Commission n'a pas fonctionné par le passé mais qu'elle pourrait agir en tant que tribunal d'arbitrage pour peu que nous l'adaptions en conséquence. Prétendez-vous que les droits d'exécution devraient être assujettis à un tribunal d'arbitrage?

[Text]

**Ms. Epstein:** I am suggesting that the whole administration of performing rights should be reviewed more carefully. It appears to me that the assumption has been made in Bill C-60 that the system with which we have lived over many decades is working. I suggest that that is not the case.

**The Chairman:** Well, Mr. Mills appeared before this committee and mentioned that he was very close to one of the members on that board. He said that he knew him well and spoke highly of him. He said they had worked out many deals and everything was rosy. He pointed out that this had been going on, that people loved music and that music was more important to people than reading was. He even went that far. When I suggested that he was dripping with power, he didn't like it. You are saying that he is not only dripping with power but that he has everybody else scared to death to change that procedure?

**Ms. Epstein:** I remember, sir, the first time I met Mr. Mills. It was at a pretrial before the first Copyright Appeal Board appearance in which I was involved. He asked the Chairman if he could call himself as a witness, to which request the Chairman said no.

**The Chairman:** He is quite a lawyer, is that fellow Mills.

**Ms. Epstein:** I have been across the courtroom from Mr. Mills for months. He is right—everyone does love music. I am not saying that I don't love music. Mr. Mills was involved in the system until 1985 but has not been there since as counsel. He has certainly been in the room, however, and he knows the endless hours we have put in and the dollars that have been spent. He knows how impossible it has been to work anything out since this whole examination of the performing rights system began in 1985.

**The Chairman:** Ms. Epstein, a situation where counsel suggests that he be called as a witness certainly sounds new to me. I have never heard of that in my life, but it would certainly cause me to question his objectivity.

Nevertheless, you say that the procedure does not work, that nobody knows what is happening. Are you suggesting that we delineate first off who has the onus and, secondly, what points are to be taken into consideration?

**Ms. Epstein:** I am suggesting, sir, that the board's mandate be more precisely defined in the new legislation. Questions must be answered. Is it the function of the board to determine a fair tariff, having regard to market conditions? That argument has been vigorously advanced. Who is to be the beneficiary of the assumed administrative savings of the collective? That is another hotly debated question. Who specifically has status to appear and make representations before the board? We have gone through that more often than I care to comment upon. Who has the onus of proving the fairness of the tariff and how is that onus defined? Some fundamental questions have to be answered. Otherwise, Bill C-60 will be paving the way to innumerable more years of Federal Court applications,

[Traduction]

**Mme Epstein:** À mon avis, toute la gestion des droits d'exécution devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi. Il me semble que le projet de loi C-60 part de l'hypothèse que le système en place depuis des dizaines d'années fonctionne. Je prétends que ce n'est pas le cas.

**Le président:** M. Mills a comparu devant le comité et a déclaré qu'il était très près d'un des membres de la Commission. Il a dit qu'il le connaissait très bien et a parlé de lui en termes élogieux. Ils avaient conclu de nombreux accords et tout allait pour le mieux dans le meilleur des mondes. Il a indiqué que le système fonctionnait, que les gens aimaient la musique et il a même laissé entendre que la musique était plus importante pour eux que la lecture. Lorsque j'ai dit qu'il avait peut-être trop de pouvoirs, il n'a pas aimé cela. Or vous dites que non seulement il a trop de pouvoirs mais qu'il a réussi à effrayer tout le monde au point que plus personne ne veut modifier la procédure?

**Mme Epstein:** Je me souviens de la première fois que j'ai rencontré M. Mills. C'était à une audition préliminaire avant la première comparution devant la Commission d'appel du droit d'auteur à laquelle je participais. Il a demandé au président s'il pouvait se considérer comme un témoin, ce à quoi le président a répondu non.

**Le président:** C'est tout un avocat, ce M. Mills.

**Mme Epstein:** J'ai fait face à M. Mills dans la salle d'audience pendant des mois. Il a raison, tout le monde aime la musique. Je ne dis pas que je ne l'aime pas. M. Mills a fait partie du système jusqu'en 1985 mais n'y est plus comme avocat depuis cette année-là. Cependant, il a vu des audiences, et il connaît les longues heures que nous avons consacrées à ce dossier et tout l'argent qui y a été dépensé. Il sait jusqu'à quel point il était impossible d'en arriver à quelque arrangement que ce soit depuis que cet examen global du système des droits d'exécution a été amorcé en 1985.

**Le président:** Madame Epstein, il me semble tout à fait inédit qu'un avocat demande à être considéré comme témoin. Je n'ai jamais entendu parler d'une telle chose, mais cela m'amènerait certainement à douter de son objectivité.

Et pourtant vous dites que cela ne marche pas, que personne ne sait ce qui se passe. Voulez-vous dire que nous devrions déterminer tout d'abord qui assume la responsabilité et, ensuite, les points dont il faut tenir compte?

**Mme Epstein:** Ce que je veux dire, monsieur, c'est qu'il faudrait, dans la nouvelle mesure législative, définir plus précisément le mandat de la Commission. Il faut répondre à certaines questions. La Commission a-t-elle pour tâche de fixer un tarif équitable qui tient compte des conditions du marché? Cet argument a été fourni avec vigueur. Qui bénéficiera des économies de nature administrative que devrait réaliser la société de gestion collective? Il s'agit là d'une autre question suscitant un vif débat. Qui est habilité à comparaître et à intervenir devant la Commission? Nous nous sommes pliés à cet exercice plus souvent qu'il me plaît de le dire. Qui est tenu de démontrer l'équité du tarif et de quelle manière définit-on cette responsabilité? Il faut répondre à certaines questions fondamentales si l'on ne veut pas que le projet de loi C-60 ouvre la voie à une



[Text]

with the inevitable result being that court's saying to us, "Go to the legislators".

If I may, sir, I will turn briefly to the issue of mechanical rights and the abolition of section 19, which Mr. Scapillati and members of the CAB spoke to this morning, and Mr. Berry made certain comments in this regard, as well. Under Bill C-60, the current system of compulsory licensing and two cents per side would be replaced by collectives. This, I submit, would be very damaging for two reasons.

First, there is the whole problem of ephemeral rights, concerning which Paul Berry and the CAB spoke. I must observe that I thought Mr. Berry spoke as eloquently as anyone could about why this legislation should not be passed as it is. We have to admit that there is a problem with instantaneous recording and the retransmission of works that include music, in that the legislation overlooks any exemption for certain practical or economic necessities of broadcasters and then proposes as a solution that no one would go after the broadcasters for that or, alternatively, that it could be worked out. That notion is naive. The CMRRA and the broadcasters have not been able to work anything out. To leave the legislation with that gaping hole is unacceptable.

**The Chairman:** Are you suggesting, then, that there must be linkage between the collectives in section 14 and a specific linkage, as one of the witnesses here proposed, under section 26?

**Ms. Epstein:** I believe it was Mr. Scapillati who mentioned that this morning.

**The Chairman:** Yes, and somebody else from one of the law firms said the same thing this afternoon.

**Ms. Epstein:** The second problem with the abolition of section 19 is that the existing system—and I am not sure that this has not been addressed because I have not attended all of your hearings—has fostered the growth of a competitive recording industry in Canada by providing low cost competitive access to original materials. The removal of compulsory licensing would place Canadian record companies at a serious disadvantage vis-à-vis their major foreign competitors, since under their domestic legislation these companies benefit from provisions similar to the system of compulsory licensing in Canada.

Permit me to provide an example. Right now, if Anne Murray, a Canadian talent, wanted to hire her own Canadian group and use Canadian facilities to record a U.S. song that was currently popular—to do a Canadian rendition, if you like—she could do so by paying two cents per side. Believe me, I am not saying that two cents should remain the figure. The number could go up if that is appropriate. I am saying the system works—let's not change it. If section 19 is abolished, then Anne Murray, in order to do her Canadian rendition of that song, would have to negotiate the mechanical rights directly with the rights holder. That rights holder, who is obviously an

[Traduction]

infinité d'autres années d'appels à la Cour fédérale, laquelle nous dira inévitablement: «Adressez-vous au législateur.»

Si vous le permettez, monsieur, je parlerai brièvement des droits de reproduction mécanique ainsi que de la suppression de l'article 19 dont ont parlé ce matin M. Scapillati et les membres de l'ACR. M. Berry a également fait certaines observations à cet égard. Aux termes du projet de loi C-60, le système actuel des licences obligatoires et du droit de deux cents par côté seraient remplacés par des sociétés de gestion des droits. Voilà qui serait, à mon avis, très dommageable, et ce pour deux raisons.

Premièrement, il y a tout le problème des droits relatifs aux enregistrements éphémères dont ont parlé Paul Berry et l'ACR. Je dois dire que M. Berry a exposé tout aussi éloquentement que n'importe qui d'autre les raisons pour lesquelles cette mesure législative ne devrait pas être adoptée dans sa forme actuelle. Nous devons reconnaître le problème que posent l'enregistrement instantané et la retransmission d'œuvres qui incluent de la musique, la mesure législative ne prévoyant aucune exception pour certaines nécessités pratiques ou économiques des radiodiffuseurs et proposant ensuite comme solution que personne ne poursuive les radiodiffuseurs pour cela ou que l'on pourrait trouver une solution. C'est de la naïveté. L'ACDRM et les radiodiffuseurs n'ont rien pu mettre au point. Il est tout à fait inacceptable de laisser cette faille dans la mesure législative.

**Le président:** Voulez-vous dire alors qu'on doit établir un lien entre les sociétés de gestion de l'article 14 et un lien spécial, comme l'a proposé l'un des témoins aux termes de l'article 26?

**Mme Epstein:** Je crois que c'est M. Scapillati qui en a parlé ce matin.

**Le président:** Oui et un représentant des cabinets d'avocats a dit la même chose cet après-midi.

**Mme Epstein:** Le deuxième problème que pose l'abolition de l'article 19, c'est que le système actuel—et je ne suis pas sûr qu'il n'en ait pas été question étant donné que je n'ai pas assisté à toutes les audiences—a favorisé la croissance au Canada d'une industrie de l'enregistrement concurrentielle offrant un accès compétitif peu coûteux, à du matériel original. La suppression des licences obligatoires désavantagerait les compagnies de disque canadiennes par rapport à leurs principaux concurrents étrangers, celles-ci disposant dans leur pays de lois offrant un régime semblable à celui des licences obligatoires au Canada.

Permettez-moi de vous donner un exemple. À l'heure actuelle, si Anne Murray, une vedette canadienne, voulait embaucher son propre groupe canadien et utiliser des installations canadiennes pour enregistrer une chanson américaine en vogue—pour en faire une version canadienne, si vous voulez—elle pourrait le faire en versant le droit de deux cents par côté. Croyez-moi, je ne dis pas que l'on devrait maintenir ce montant. On pourrait le relever, si c'est nécessaire. Je dis que le système fonctionne et qu'il ne faut pas le modifier. Si l'on abroge l'article 19, pour enregistrer une version canadienne de cette chanson, Anne Murray devrait alors négocier les droits

[Text]

American, if it is an American song, may say, "Wait a minute, it is not in my best interests for Anne Murray to be able to do a Canadian rendition. I want to sell my rendition in Canada, so I am not going to release these rights—at least not while the song is popular."

Therefore, the current system allows Canadians to do their own renditions and to develop their own names, if you like. Under the new system, if section 19 is abolished, that will no longer be possible, although it is possible in the United States. The reason it is maintained in the U.S. is so that their artists and groups can take a French-Canadian song, for example, and do their renditions, to be sold in the U.S. market. Why should we take away from Canadians this opportunity?

**The Chairman:** Is that why you see "Cats" with a British cast and "Cats" with an American cast but not "Cats" with a Canadian cast?

**Senator Cogger:** Sure, there is a Canadian cast for "Cats".

**Ms. Epstein:** Right now there could be. Under the new system, when you take away the compulsory licensing, you may not see a Canadian cast for "Cats".

**The Chairman:** Whoever put that show together might not give Canadian artists the right to do so.

**Ms. Epstein:** That is right. No one can make the assumption that the original rights holder, who would primarily be American, will not allow Canadian artists to do it, however.

**The Chairman:** You are saying, then, that there should be absolute linkage of section 50 and subsequent sections to implementation in phase two, and at phase two we ought to deal with those problems you are raising with respect to the protection of Canadian rights?

**Ms. Epstein:** I do not think this committee should go that far. I think that Bill C-60 in itself has to be thought through again in certain areas.

That really takes me to my last point, which is that arguments have been forcefully and ably made to this committee that this legislation should be passed now. The Copyright Act has not been amended in 60 years; we have been working on this for ten years; studies have been undertaken; arguments have been made; it is better to have some advancement now, even though that advancement might be flawed, than to put us back into the Dark Ages.

**The Chairman:** I must say to you that I, for one, and I do not think the committee would disagree with me, do not think that putting forward substantive amendments such as linkage necessarily means that this bill goes back to the Dark Ages. All it does is require the minister to put the matter to the House of Commons and have it passed again by that house, adopting the Senate's amendments.

[Traduction]

de reproduction mécanique directement avec le titulaire de ces derniers. Ce dernier, de toute évidence un Américain s'il s'agit d'une chanson américaine, pourrait dire: «Je n'ai pas avantage à ce qu'Anne Murray puisse faire une version canadienne. Comme je veux vendre ma version au Canada, je ne libérerai pas ces droits du moins tant que cette chanson est en vogue.»

Ainsi, le système actuel permet aux Canadiens de faire leurs propres versions et de faire leurs propres réputations, si vous voulez. En vertu du nouveau système, c'est-à-dire avec l'abrogation de l'article 19, cela ne sera plus possible au Canada mais non aux États-Unis. S'il en est ainsi aux États-Unis, c'est que leurs artistes et leurs groupes peuvent prendre une chanson canadienne française, par exemple, réaliser leurs versions et la vendre sur le marché américain. Pourquoi devrions-nous priver de cette chance les Canadiens?

**Le président:** Est-ce la raison pour laquelle on voit «Cats» avec une distribution britannique et avec une distribution américaine mais non avec une troupe canadienne?

**Le sénateur Cogger:** Je suis sûr qu'il y a une troupe canadienne pour «Cats».

**Mme Epstein:** À l'heure actuelle, il pourrait y en avoir une. En vertu du nouveau système, si l'on abolit la licence obligatoire, il se peut qu'il n'y ait pas de troupe canadienne pour «Cats».

**Le président:** Quiconque monte ce spectacle pourrait ne pas donner le droit à des artistes canadiens de participer au spectacle.

**Mme Epstein:** C'est exact. Personne ne peut supposer que le titulaire des droits originaux, qui serait essentiellement américain, ne permettra pas à des artistes canadiens de participer au spectacle, toutefois.

**Le président:** Vous dites donc qu'on devrait établir un lien absolu entre l'article 50 et d'autres aux fins de mise en œuvre à l'étape deux, alors que nous devrions étudier ces problèmes que vous signalez à l'égard de la protection des droits canadiens?

**Mme Epstein:** Je ne crois pas que ce comité devrait aller aussi loin. Je crois que le projet de loi C-60 doit être repensé à certains égards.

Cela m'amène vraiment à mon dernier point, je veux parler des arguments en faveur de l'adoption immédiate de ce projet de loi qui ont été présentés avec vigueur et dextérité à ce comité. La Loi sur le droit d'auteur n'a pas été modifiée depuis 60 ans; nous y travaillons depuis 10 ans; des études ont été faites; des arguments ont été présentés, il vaut mieux progresser un peu maintenant, même si nous faisons des erreurs, que de revenir à l'âge des ténèbres.

**Le président:** Je dois vous dire que, personnellement et je crois que le comité partage mon avis, je ne crois pas que l'apport d'amendements importants comme l'établissement d'un lien signifie nécessairement que ce projet de loi nous ramène à l'âge des ténèbres. Cela ne fait qu'exiger du ministre qu'il soumette la question à la Chambre et qu'il fasse de nouveau adopter le projet de loi; adopter les amendements du Sénat.



[Text]

**Ms. Epstein:** That may be the case, sir, but some have suggested that it could be a major setback.

**The Chairman:** Who are those "some"? I have heard about that "some". Who are they?

**Senator MacDonald (Halifax):** You have heard several witnesses, Mr. Chairman, who have said that.

**The Chairman:** No, they have said that we ought to hurry.

**Ms. Epstein:** I believe that Mr. Berry expressed concern about a delay.

**Senator MacDonald (Halifax):** We have also heard from the software people.

**The Chairman:** The software people were all urging us to hurry with the passage of this legislation, but this is a comparative thing. Let us say that we finish our report by the end of the month and submit a couple of amendments. Let us say that it could be sent over to the house and cleaned up over there in no time at all. We will only have had the bill for two months in total, while they held on to it for ten months. Please do not suggest that if the Senate does make amendments, it will be sending the bill to purgatory.

**Ms. Epstein:** The thrust of my submission, sir, is that this bill should not be passed as drafted. I have two specific items on which I commented today, but whether it takes another year or another two months is not really the point as long as improvements are made to it. To approach it as though it should be done now simply because we have worked so long to get it this far is not a strong enough argument. As I started to say, it has three basic problems with it. First, it has taken us a long time to get here. To suggest that it should be passed, even though it is flawed, and cure any problems later by amendment is not realistic, in my view, in light of the strong lobby groups that exist. Those, together with the two government departments involved, will mean that any future amendments will not likely go through quickly. Why should we live with the problems we can anticipate now?

Secondly, what is the point of having these hearings before the Senate if, although the Senate may recognize problems, it will pass the bill anyway?

**The Chairman:** Who said that?

**Ms. Epstein:** I am saying it as a rhetorical question. This Senate committee has to have some purpose behind it. If the committee sees problems, in my submission, the legislation should be sent back with recommendations for amendment.

**The Chairman:** You should talk to a minister by the name of Harvie Andre. We went through all of this with him on another matter. But go ahead—I like what you are saying.

**Ms. Epstein:** I had hoped you would. The third point is the international implication of this. If anything is passed, whatever we do will bind us to our international treaty obligations. What we do will trigger a response in other countries. If we try

[Traduction]

**Mme Epstein:** C'est peut-être le cas, monsieur, mais certains ont laissé entendre qu'il pourrait s'agir d'un recul important.

**Le président:** Qui sont ces «certains»? J'ai entendu parler de ces «certains». Qui sont-ils?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Vous avez entendu plusieurs témoins, monsieur le président, qui ont tenu ces propos.

**Le président:** Non, ils ont dit qu'il fallait nous dépêcher.

**Mme Epstein:** Je crois que M. Berry s'est inquiété d'un retard.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Nous avons également entendu des représentants de l'industrie des logiciels.

**Le président:** Ces derniers nous ont tous exhorté à accélérer l'adoption de ce projet de loi, mais tout est relatif. À supposer que nous terminions notre rapport à la fin du mois et que nous propositions quelques amendements. À supposer qu'il soit renvoyé à la Chambre pour y être adopté en un rien de temps. Nous n'aurions finalement étudié le projet de loi que deux mois à comparer à dix mois pour la Chambre. Je vous en prie ne dites pas que si le Sénat apporte des amendements, il renverra le projet de loi au purgatoire.

**Mme Epstein:** L'essentiel de mon mémoire, monsieur, c'est que ce projet de loi ne devrait pas être adopté sans amendements. Il y a deux points précis dont j'ai parlé aujourd'hui, mais qu'il faille une autre année ou encore deux mois, cela n'importe pas vraiment pourvu que des améliorations soient apportées. Il ne suffit pas d'aborder la question comme s'il fallait agir maintenant en raison simplement des si longs efforts que nous avons déployés pour en arriver jusqu'ici. J'avais commencé à le dire, ce projet de loi pose trois problèmes fondamentaux. Premièrement, il nous a fallu beaucoup de temps pour en arriver là où nous sommes. Suggérer qu'il faille l'adopter, malgré ses lacunes, et résoudre plus tard les problèmes en apportant des modifications est irréaliste à mon avis, étant donné l'existence des puissants groupes de pression. Ces derniers ainsi que les deux ministères gouvernementaux en cause relentiront vraisemblablement l'adoption de tout futur amendement. Pourquoi devrions-nous nous accommoder des problèmes que nous pouvons prévoir maintenant?

Deuxièmement, pourquoi tenir ces audiences devant le Sénat si, bien que celui-ci puisse reconnaître les problèmes, il adoptera de toute façon le projet de loi?

**Le président:** Qui a dit cela?

**Mme Epstein:** Je le dis pour la forme. Ce comité sénatorial doit avoir quelque objectif. Si le comité décèle des problèmes il devrait, à mon avis, renvoyer la mesure législative et recommander des amendements.

**Le président:** Vous devriez parler à un ministre du nom d'Harvie Andre. Nous sommes passés par tout cela avec lui pour une autre question. Mais poursuivez, ce que vous dites me plaît.

**Mme Epstein:** J'avais espéré qu'il en soit ainsi. Quant au troisième point, il s'agit de la répercussion internationale de cette mesure. Si on adopte n'importe quoi, toute mesure que nous adopterons nous liera à nos obligations aux termes de

[Text]

to change it one, two or three years from now because we have recognized problems and realize the need for amendment, then you can believe there will be a strong lobby from the U.S. or whatever countries are affected by our amendments, and it will be politically and practically much more difficult to go through with them. Any problems we have should be corrected now.

Mr. Chairman and honourable senators, I appreciate the time given to me today. I know that I came forward as no one representing no one, but thank you.

**The Chairman:** I am very glad you came, Ms. Epstein. It is nice to have somebody so precise and concise on issues some of us have struggled with. We thank you for your help.

Honourable senators, Ms. Epstein was our last witness for today. This is the end of our *viva voce* testimony, with the exception of the minister, who will meet with us on Tuesday next at 8 p.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

traités internationaux. Les mesures que nous prendrons susciteront une réaction dans d'autres pays. Si nous essayons de modifier la loi dans un, deux ou trois ans parce que nous avons constaté des problèmes et que nous nous rendons compte qu'il faut apporter des modifications, alors vous pouvez croire que les États-Unis ou n'importe quel pays qui seront touchés par nos amendements exerceront de fortes pressions et qu'il sera politiquement et pratiquement beaucoup plus difficile de nous en sortir. Il faut corriger dès maintenant tout problème qui se pose.

Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous remercie du temps que vous m'avez accordé aujourd'hui. Je sais que je suis venu ici à titre personnel sans me faire le porte-parole de personne, mais je vous remercie.

**Le président:** Je suis très heureux que vous soyez venue, madame Epstein. C'est agréable d'entendre quelqu'un s'exprimer aussi précisément et succinctement sur des questions qui donnent du fil à retordre à certains d'entre nous. Nous vous remercions de votre aide.

Honourables sénateurs, M<sup>me</sup> Epstein était notre dernier témoins pour aujourd'hui. C'est la fin de notre série de témoignages, à l'exception du ministre que nous rencontrerons mardi prochain à 20 heures.

Le comité suspend ses travaux.





















## AFTERNOON MEETING

*From the "Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs":*

Ms. Louise Pelletier, Member.

*From the "Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec":*

Ms. Iolande Rossignol, President;

Ms. Brigitte Sauriol, Member; President, "Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma";

Mr. Richard Boutet, Member;

Mr. Roland Paret, Member.

*From the Ontario School Trustees' Council:*

Ms. Fiona Nelson, Vice-Chairperson.

*From the Ontario Teachers' Federation:*

Mr. John Fauteux, President;

Mr. John P. Bell, Legal Counsel, Schibley, Wright & McCutcheon;

Mr. Paul D. Blanchard, Legal Counsel.

*From the Canadian Artists' Representation:*

Ms. Anna Babinska, National Director;

Mr. Ricardo Gomez, National Secretary;

Ms. Pamela Medjuck, Legal Counsel; Executive Director, VIS-ART Copyright Inc.

*From Gloria J. Epstein & Associates:*

Ms. Gloria J. Epstein.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

*De la Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs:*

M<sup>me</sup> Louise Pelletier, membre.

*De l'Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec:*

M<sup>me</sup> Iolande Rossignol, présidente;

M<sup>me</sup> Brigitte Sauriol, membre; présidente, Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma;

M. Richard Boutet, membre;

M. Roland Paret, membre.

*Du «Ontario School Trustees' Council»:*

M<sup>me</sup> Fiona Nelson, vice-présidente.

*De la «Ontario Teachers' Federation»:*

M. John Fauteux, président;

M<sup>c</sup> John P. Bell, conseiller juridique, Schibley, Wright & McCutcheon;

M<sup>c</sup> Paul D. Blanchard, conseiller juridique.

*Du Front des artistes canadiens:*

M<sup>me</sup> Anna Babinska, directrice nationale;

M. Ricardo Gomez, secrétaire national;

M<sup>c</sup> Pamela Medjuck, conseillère juridique; directrice générale, «VIS-ART Copyright Inc.»

*De «Gloria J. Epstein & Associates»:*

M<sup>c</sup> Gloria J. Epstein.





*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Association of Broadcasters:*

Mr. Pierre Nadeau, Vice-President;  
Mr. Tony Scapillati, Legal Counsel;  
Mr. Robert Buchan, Legal Counsel.

*From the Canadian Library Association:*

Ms. Jane Cooney, Executive Director;  
Ms. Judith McAnanama, Member; Chief Executive Officer,  
Hamilton Public Library.

*From the Canadian Musical Reproduction Rights Agency  
Limited:*

Mr. Paul M. Berry, General Manager.

*From the Canadian Teachers' Federation:*

Ms. Sheena Hanley, President;  
Dr. Stirling McDowall, Secretary General;  
Brother Jean-Marc Cantin, Deputy Secretary General.

*From the Canadian School Trustees' Association:*

Ms. Lorraine Flaherty, Executive Director.

*De l'Association canadienne des radiodiffuseurs:*

M. Pierre Nadeau, vice-président;  
M<sup>e</sup> Tony Scapillati, conseiller juridique;  
M<sup>e</sup> Robert Buchan, conseiller juridique.

*De la «Canadian Library Association»:*

M<sup>me</sup> Jane Cooney, directrice générale;  
M<sup>me</sup> Judith McAnanama, membre; chef de la direction,  
Bibliothèque publique de Hamilton.

*De l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux:*

M<sup>e</sup> Paul M. Berry, directeur général.

*De la Fédération canadienne des enseignantes et des ensei-  
gnants:*

M<sup>me</sup> Sheena Hanley, présidente;  
M. Stirling McDowall, secrétaire général;  
Frère Jean-Marc Cantin, sous-secrétaire général.

*De l'Association canadienne de syndicats des écoles:*

M<sup>me</sup> Lorraine Flaherty, directrice générale.

*(Continued on previous page)*

*(Suite à la page précédente)*



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

Tuesday, March 15, 1988

**Issue No. 55**  
**Fourth proceedings on:**

Bill C-60, An Act  
to amend the Copyright Act  
and to amend other Acts  
in consequence thereof

---

### APPEARING:

The Honourable Flora MacDonald,  
P.C., M.P.,  
Minister of Communications

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Le mardi 15 mars 1988

**Fascicule n° 55**  
**Quatrième fascicule concernant:**

Projet de Loi C-60, Loi  
modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur et apportant des  
modifications connexes et  
corrélatives

---

### COMPARAÎT:

L'honorable Flora MacDonald,  
c.p., députée,  
Ministre des Communications

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Olson, P.C.
Kelly	Perrault, P.C.
Kolber	Roblin, P.C.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Marsden substituted for that of the Honourable Senator Kirby. (*March 15, 1988*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Olson, c.p.
Kelly	Perrault, c.p.
Kolber	Roblin, c.p.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Marsden substitué à celui de l'honorable sénateur Kirby. (*le 15 mars 1988*)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, February 11, 1988:

"The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Marsden resumed the debate  
on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded  
by the Honourable Senator Doody, for the second reading  
of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and  
to amend other Acts in consequence thereof.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody for the Honourable  
Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Sen-  
ator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Sen-  
ate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 11 février  
1988:

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marsden reprend le débat sur la  
motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honora-  
ble sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Pro-  
jet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur  
et apportant des modifications connexes et corrélatives.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody, au nom de l'honorable  
sénateur Doyle, propose, appuyé par l'honorable sénateur  
Phillips, que le projet de loi soit déféré au Comité sénato-  
rial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 15, 1988  
(91)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Cogger, Flynn, Frith, Kelly, Kolber, MacDonald, Marsden, Perrault, Roblin and Sinclair. (12)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Bosa, Grafstein and Hays.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Appearing:* The Honourable Flora MacDonald, P.C., M.P., Minister of Communications.

## Witnesses:

## From the Department of Communications:

Mr. Alain Gourd, Deputy Minister;

Ms. Wanda Noel, Expert Consultant, Copyright Section;

Mr. Michel Héту, General Counsel, Legal Services.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The Minister, in collaboration with the other witnesses, made a statement and answered questions.

It was—

*Agreed,* that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Letter to the Honourable Ian D. Sinclair from IBM Canada Ltd. dated 14th March 1988 (2 pages—English only) (Exhibit BTC-BC);

Brief submitted by the Association of Universities and Colleges of Canada dated 15th March 1988 (6 pages—English only) (Exhibit BTC-BD);

Letter to the Honourable Ian D. Sinclair from McCarthy & McCarthy dated 15th March 1988 (4 pages—English only) (Exhibit BTC-BE).

At 10:38 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 MARS 1988  
(91)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Cogger, Flynn, Frith, Kelly, Kolber, MacDonald, Marsden, Perrault, Roblin et Sinclair. (12)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Bosa, Grafstein et Hays.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Comparent:* L'honorable Flora MacDonald, c.p., députée, ministre des Communications.

## Témoins:

## Du ministère des Communications:

M. Alain Gourd, sous-ministre;

M<sup>me</sup> Wanda Noel, conseillère principale, Politique du droit d'auteur;

M. Michel Héту, avocat général, Services juridiques.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

La ministre, en collaboration avec les autres témoins, fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient remis à titre de pièces justificatives au greffier du comité:

Lettre de IBM Canada Ltd. à l'honorable Ian D. Sinclair, en date du 14 mars 1988 (2 pages—anglais seulement) (pièce BTC-BC);

Mémoire présenté par l'Association des universités et collèges du Canada, en date du 15 mars 1988 (6 pages—anglais seulement) (pièce BTC-BD);

Lettre de McCarthy & McCarthy à l'honorable Ian D. Sinclair, en date du 15 mars 1988 (4 pages—anglais seulement) (pièce BTC-BE).

À 20 h 38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 15, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-60, to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, met this day at 8 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, before the minister arrives, we should deal with some housekeeping matters.

A number of people have asked to be heard by the committee *viva voce*, but in accordance with the position we have adopted we will hear no more *viva voce* evidence, except from the minister and officials. One group that asked to appear was the Association of Universities and Colleges of Canada. This group is made up of the presidents of all the universities and the post-secondary colleges in Canada. They prepared a brief for this committee which I think should be taken into the record. A copy of this should have been distributed to most of you and I see that Senators Finlay and Anderson have theirs in front of them.

I will read into the record the conclusion of the brief, which appears on page 5:

The AUCC is concerned with Bill C-60's impact on scholarship and the ability to educate Canada's citizenry. The quality of our comments on such an important Bill is inhibited by the piecemeal approach that has been taken in revising the Copyright Act. In a sense, we are asked to comment on the appearance of a building when its foundations have been poured and without having access to designs or models. Furthermore, the exclusion of the AUCC from the current consultation process raises our concerns to fears.

The AUCC urges upon the members of this Committee to delay consideration by the Senate of Bill C-60 until the proposals to be contained in the second phase are known so that both phases can be considered together.

Their reference to the consultation process is dealt with in the letters. The minister was asked to appear and to be part of the consultation process, and with that in mind, I am astounded to find that a group like theirs was not given that right.

Is it agreed, honourable senators, that this brief should be taken into the record?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** When IBM appeared before us you will recall that some questions were left outstanding. They have now sent in a response to those questions, particularly those asked by Senator Perrault and Senator Marsden. I will turn the original copy of this letter over to the clerk of the committee and it will form part of the record.

In addition, we have received submissions and requests to appear. I will mention who made those requests and submit-

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 mars 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit en ce jour, à 20 heures, pour étudier le projet de loi C-60 visant à modifier la loi sur le droit d'auteur et à apporter des modifications connexes et corrélatives.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, en attendant l'arrivée de la ministre, nous devrions régler quelques problèmes d'ordre administratif.

Certains ont demandé à comparaître devant le comité, mais, tel que convenu, nous n'entendrons plus de témoins à l'exception de la ministre et des hauts fonctionnaires. Un de ces groupes intéressés est l'Association des universités et collèges du Canada, regroupant les présidents de toutes les universités et de tous les collèges d'études postsecondaires au Canada. L'Association a préparé à notre intention un mémoire que nous devrions, je crois, faire verser au compte-rendu. La plupart d'entre vous devrait en avoir reçu copie, et je vois que le sénateur Finlay et la sénatrice Anderson ont les leurs.

Je ne lirai, aux fins du compte-rendu, que la conclusion en page 5 du mémoire:

L'Association se soucie des répercussions qu'aura le projet de loi C-60 sur l'érudition et l'excellence de l'enseignement au Canada. L'approche fragmentaire adoptée pour revoir la Loi sur le droit d'auteur nuit certainement à la qualité des commentaires au sujet d'un projet de loi aussi important. En un sens, c'est comme si on nous demandait de juger de l'apparence d'un immeuble à simple vue des fondations, sans le bénéfice des plans et des maquettes. Fait encore plus grave, notre exclusion des consultations actuelles nous inquiète énormément.

L'Association exhorte donc les membres du comité à retarder l'examen par le Sénat du projet de loi C-60, jusqu'à ce que l'on connaisse la teneur exacte de la seconde phase afin de pouvoir prendre connaissance des deux à la fois.

La correspondance donne plus de détail sur l'exclusion mentionnée. Je suis abasourdi de découvrir qu'un groupe aussi prestigieux, après en avoir fait la demande à la ministre, n'ait pas été autorisé à comparaître ni à prendre part aux consultations.

Etes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour faire figurer ce mémoire dans le compte-rendu?

**Honorables sénateurs:** D'accord.

**Le président:** Vous vous souviendrez que, lors de la comparution d'IBM, certaines questions étaient demeurées en suspens. Les représentants viennent de nous faire parvenir les réponses, particulièrement aux questions posées par le sénateur Perrault et la sénatrice Marsden. Je remettrai l'original de la lettre du greffier, qui l'intégrera au compte rendu.

De plus, nous avons reçu des demandes de comparution et de présentation. Je vais dresser la liste de ceux qui les ont faites et



**[Text]**

sions and point out that we have taken note of what they have said. There is a list of over 20, which is as follows:

League of Canadian Poets  
Dance Canada  
Morning Music  
Canadian Songwriters Association  
Art Gallery of Greater Victoria  
Canadian Teachers' Federation  
Okanagan College  
Hagood Hardy Productions Ltd.  
Marquis Records  
Boosey & Hawkes (Canada) Limited  
Aquarius Records  
Attic Records Limited  
Alert Music Inc.  
Anthem Entertainment Group  
Canadian Independent Record Production Association  
Finkelstein Management Co. Limited  
Backstage Productions International  
Marigold Production Limited  
Mr. Jim Vallance  
Pentachord/Pentarch Music  
Ontario Film Association  
British Columbia Museums Association  
Royal Ontario Museum  
Duke Street Records

We have also received letters from a number of people who are involved in art galleries. Those people are complaining, in a single voice, that clause 2, which amends subsection 3(1) of the act, is, in their opinion, flawed, raises their concern and causes difficulties for them. They are suggesting that it is not in accordance with their expectations of what should occur.

The others who have not been heard, if I may summarize, are song writers and others who believe that the issue of ephemeral rights or incidentalness to a presentation has been stretched. The major concern is in regard to what is holding up the consultative process.

Honourable senators, that pretty well covers our housekeeping matters. We will wait until the minister arrives.

**Senator Cogger:** She is on her way.

**Senator MacDonald (Halifax):** Did the Association of Universities and Colleges of Canada have an opportunity to speak to the House committee?

**The Chairman:** I do not think so. I believe they requested to be heard, but there was not enough time.

**Senator MacDonald (Halifax):** Are they saying that they have been excluded from making a submission to both houses?

**[Traduction]**

souligner que nous avons pris note de leurs observations. Voici les noms de plus de 20 d'entre eux.

League of Canadian Poets  
Dance Canada  
Morning Music  
Canadian Songwriters Association  
Art Gallery of Greater Victoria  
Fédération canadienne des enseignants  
Okanagan College  
Hagood Hardy Productions Ltd.  
Maquis Records  
Boosey & Hawkes (Canada) Limited  
Aquarius Records  
Attic Records Limited  
Alert Music Inc.  
Anthem Entertainment Group  
Canadian Independent Record Production Association  
Finkelstein Management Co. Limited  
Backstage Productions International  
Marigold Production Limited  
M. Jim Vallance  
Pentachord/Pentarch Music  
Ontario Film Association  
British Columbia Museums Association  
Royal Ontario Museum  
Duke Street Records

Nous avons également reçu des lettres de plusieurs personnes actives dans des galeries d'art. Elles se plaignent à l'unison de ce que l'article 2 du projet de loi modifiant le paragraphe 3 (1) de la loi comporte une faille inhérente qui leur cause des préoccupations et des difficultés. D'après elles, il ne correspond pas à leurs attentes.

Parmi les autres qui n'ont pas été entendues, si vous me permettez de résumer, il faut compter les auteurs de chansons et d'autres selon lesquels trop de temps a été consacré à la question de droits éphémères ou aux à-côtés des présentations. Ils craignent essentiellement que ces digression ne bloquent la consultation.

Honorables sénateurs, voilà qui met fin aux points à régler. Nous devons maintenant attendre l'arrivée de la ministre.

**Le sénateur Cogger:** Elle est en chemin.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** L'Association des universités et collèges du Canada a-t-elle eu l'occasion de prendre la parole devant le comité de la Chambre?

**Le président:** Je ne crois pas. Sa demande aurait été rejetée, faute de temps.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** l'Association soutient-elle qu'elle a été empêchée de faire une présentation aux deux Chambres?

[Text]

**The Chairman:** As I understand it, yes, they are. They are going further than that. Basically, they are saying that they asked the minister to allow them to be part of the consultative process and that was denied. That is what is contained in the letter before you.

I notice that the minister has arrived. We were dealing with some housekeeping matters while we were waiting. We usually start on time because this is a very expensive committee.

**The Honourable Flora MacDonald, P.C., M.P., Minister of Communications:** I stand reprimanded, sir. You should have left a trail of pebbles outside.

**The Chairman:** The reason we are holding our meeting in this very large room is that you are appearing before us.

I am sure that your staff has told you of the work the Senate has been doing regarding Bill C-60. You may have some preliminary remarks or an opening statement you wish to make. Following that, I am sure a number of senators will have questions.

**Miss MacDonald:** I trust, senator, I may begin?

**The Chairman:** Yes, please do.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman and honourable senators, on a number of occasions over the past several months I have had the opportunity to speak both to my colleagues in the House of Commons and to the Canadian public on the importance of this bill to amend the Copyright Act—that is, Bill C-60. I know that you and your colleagues in the Senate have followed the progress of the bill with keen interest. I have followed what you have had to say in your meetings, and I do not intend therefore to waste either your time or mine in reviewing ground with which you are already more than familiar.

What I want to do is to emphasize to all honourable senators just how important the passage of this bill has become and how very urgent it is.

I am sure that a number of you will have seen the high tech supplement in last week's *Ottawa Citizen*.

**The Chairman:** Yes; it was illegally copied and sent to all of us.

**Miss MacDonald:** Then I am sure it made interesting reading for all of you. As you well know, it dealt with software piracy. The illegal duplication and sale of software programs and applications in Canada has become a very big business, a business fueled by huge profits, virtually with no risks and few penalties if one is caught.

Some people seem to think that software piracy is some sort of a joke or game. It is neither. It is theft. It is theft valued at an estimated \$400 million a year—a year, Mr. Chairman.

[Traduction]

**Le président:** Si j'ai bien compris, oui, effectivement. Elle va même plus loin. Essentiellement, elle affirme avoir demandé à la ministre de lui permettre de prendre part à la consultation, ce qui lui a été refusé. C'est ce qu'elle affirme dans la lettre que vous avez devant vous.

Je vois que la ministre est ici. Nous avons passé le temps en réglant des questions administratives. Habituellement, nous commençons à l'heure étant donné que notre temps coûte très cher.

**L'honorable Flora MacDonald, c.p., députée, ministre des communications:** Je prends bonne note de la réprimande, Monsieur. Il aurait fallu semer des cailloux jusqu'à l'entrée.

**Le président:** Votre présence explique la tenue de la séance cette immense salle.

Je suis convaincu que vous avez été tenue au courant des travaux menés par le Sénat au sujet du projet de loi C-60. Vous voudrez peut-être faire certaines remarques préliminaires ou prononcer un mot d'ouverture, après quoi je suis sûr que les sénateurs auront des questions.

**Mlle MacDonald:** Je suppose, monsieur le sénateur, que je puis commencer?

**Le président:** Je vous en prie.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président et honorables sénateurs, au cours des derniers mois, j'ai eu maintes fois l'occasion d'adresser la parole à mes collègues de la Chambre des communes et à la population canadienne à propos de l'importance du projet de loi C-60 qui vise à modifier la Loi sur le droit d'auteur. Je sais que vous-même et vos collègues du Sénat avez suivi avec un vif intérêt le cheminement de ce projet de loi puisque j'ai pris connaissance de vos délibérations. Par conséquent, je n'ai pas l'intention de vous faire gaspiller votre temps ni de gaspiller le mien à ressasser des explications que vous connaissez déjà très bien.

Ce que je tiens à faire valoir devant tous les honorables membres du comité, c'est à quel point il est devenu important et même très urgent que ce projet de loi soit adopté.

Je suis persuadée que chacun d'entre vous a lu cet article publié la semaine dernière dans le supplément du quotidien *The Citizen* d'Ottawa sur la haute technologie.

**Le président:** Oui, quelqu'un l'a illégalement photocopié et nous en a tous envoyé copie.

**Mlle MacDonald:** Alors, je suis sûre que cette lecture vous aura tous intéressés. Comme vous le savez, il était question du piratage des logiciels. La reproduction et la vente illégales des logiciels et des applications de logiciels sont devenues très florissantes au Canada. Ces pratiques sont encouragées par les profits faramineux qu'elles génèrent, ainsi que par l'absence de risques à toutes fins utiles et les pénalités négligeables dont sont passibles les contrevenants.

Pour certains, le piratage des logiciels prend l'aspect d'un jeu ou d'une plaisanterie. Or, il n'en est rien. C'est du vol pur et simple. Un vol dont la valeur estimative atteint les 400 millions de dollars par année. Et je dis bien par année, monsieur le président.



## [Text]

What is happening in computer software is happening also in the recording and video tape industries, and has been for years. The commercial piracy of vinyl discs and music tapes is estimated to cost Canada's legitimate record producers \$40 million a year. The commercial piracy of video tapes is estimated at \$10 million.

Mr. Chairman, politicians are always the first to acknowledge the importance of Canada's artistic and cultural heritage. We talk about uniqueness and identity, about the soul and spirit of the nation living in the expression of our artistic personality. We are ready to rush into print at the merest suggestion, real or imagined, of a threat to our country's intellectual independence; and the battle is never so thick, nor so furious, as when one of our beloved cultural institutions faces the least constriction of its pipeline to the national treasury.

We think of this in the way of our cultural institutions. But, Mr. Chairman, what of the people themselves, whose talent, ability, expression and love for their craft are the very lifeblood of those institutions of which I speak, and of this uniquely Canadian cultural identity? When it comes to our writers, painters, sculptors, choreographers, composers and songwriters, what is our response?

The professional writer in Canada earns an average income of something like \$10,000 a year. Painters and sculptors have had to bring private legal suits to prevent the "modification" of their works.

Regarding songwriters and composers, let us consider the people who create our music and who give employment to hundreds and thousands of Canadians in the process. Let us consider the Gordon Lightfoots, the Joni Mitchells, the Luc Plamondon, the Buffy St. Maries.

In the 1920s copyright law was enacted in part to encourage and foster the development of our music industry. In 1924 songwriters were paid one cent for every 78 rpm record that was sold. The publisher of the song received another cent. Today, if an album is released containing 10 of their songs, they will receive exactly 20 cents—for the two of them, not each of them. In Switzerland they would receive \$1.10.

In other words, the songwriter and the publisher, after more than 60 years, still receive a cent apiece, even if the song or music appears on a \$25 compact disc.

Canada's artistic and creative community is not, I assure you, asking for the world. Our painters, writers and composers do not want lifelong sinecures and pensions. But they do want respect for their rights as creators to the intellectual property they have created—rights which, in many cases, already exist but which remain unenforceable.

## [Traduction]

Ce commerce illégal ne se pratique pas seulement dans le domaine des logiciels informatiques, mais également dans les industries de l'enregistrement sonore et magnétoscopique. Il y a d'ailleurs plusieurs années qu'on l'exerce. On évalue à 40 millions de dollars par année les pertes que subissent les maisons de disques autorisées du Canada. Le piratage commercial des disques en vinyle et des enregistrements musicaux sur bande magnétique en est la principale cause. Quant au piratage commercial des bandes magnétoscopiques, on estime à dix millions de dollars les pertes qu'il fait subir aux producteurs autorisés.

Monsieur le président, nous, politiciens, sommes toujours les premiers à reconnaître l'importance du patrimoine artistique et culturel du Canada. Nous parlons de notre identité et de nos caractéristiques, de l'âme et de l'esprit de la nation qui s'expriment dans notre personnalité artistique. A la moindre alarme, que le danger soit réel ou imaginaire, nous nous précipitons à la rescousse de notre indépendance intellectuelle. La bataille est particulièrement sanglante lorsqu'un de nos bien-aimés organismes culturels est menacé de devoir modérer son usage du réservoir que constitue le trésor national. Voilà comment nous percevons nos institutions culturelles.

Cependant, monsieur le président, n'oublie-t-on pas les gens, ceux dont le talent, les capacités, l'expression et l'amour de leur métier sont au cœur même de ces organismes et de l'identité culturelle propre au Canada? Quand il s'agit de nos écrivains, peintres, sculpteurs, chorégraphes, compositeurs et paroliers, quelle est notre réaction?

Au Canada, un écrivain professionnel touche un revenu annuel moyen d'environ 10 000 \$. Les peintres et les sculpteurs ont dû s'adresser aux tribunaux pour empêcher que leurs œuvres ne soient «retouchées».

Quant à nos paroliers et à nos compositeurs... Regardons de plus près la situation des artistes qui font notre musique et créent ainsi des emplois pour des centaines et des milliers de Canadiens. Qu'en est-il des Gordon Lightfoot, des Joni Mitchell, des Luc Plamondon et des Buffy Ste. Marie?

Peu après 1920, la Loi sur le droit d'auteur a été adoptée en partie dans le but de promouvoir la croissance de notre industrie musicale. En 1924, les auteurs-compositeurs recevaient un cent pour chaque disque vendu. Les éditeurs recevaient eux aussi un cent. Aujourd'hui, pour un album comptant dix de leurs chansons, ils recevront exactement 20 cents... à eux deux, auteur-compositeur et éditeur. En Suisse, ils toucheraient 1,10 \$.

En d'autres mots, l'auteur-compositeur et l'éditeur ne touchent encore qu'un cent de l'œuvre, même si la chanson ou la pièce musicale est enregistrée sur un disque au laser qui coûte 25 \$.

Monsieur, la communauté des artistes et des créateurs du Canada ne demande pas la lune. Nos peintres, nos écrivains, nos compositeurs n'exigent pas qu'on leur verse une rente viagère. Ils désirent simplement qu'on respecte leurs droits de créateurs sur la propriété intellectuelle à laquelle ils ont donné le jour. Ces droits sont souvent reconnus, mais ils demeurent impossibles à faire respecter.



*[Text]*

It is the opinion of the government, Mr. Chairman—an opinion which, I am happy to say, is supported by both opposition parties in the House of Commons—that it is time to stop paying lip service to those rights and to prove our commitment to them. This is what Bill C-60 will do.

Bill C-60 will do it by providing the machinery, the system, under which existing rights and new rights can be applied both fairly and practicably.

As honourable senators know, a great deal has been said and written on the subject of collectives, and, judging from the amount of unfounded speculation circulating on the issue, much of the commentary is itself highly creative—creative but wrong.

Collectives are a tool—nothing more and nothing less. They exist elsewhere in the world—for example, in West Germany, United Kingdom and Australia—and they work. One has only to take a look at collectives in those countries to see that they do not operate with excessive authority, as has been suggested, and it is precisely to guard against even the possibility of excessive authority that we want to establish the principle of the Copyright Board.

It should clearly be understood that there is nothing to stop writers and artists from establishing collectives right now, or from giving those collectives the mandate to impose whatever terms and conditions they like upon the users. Under the law as it presently exists a collective could deny access to a creator's work until the fee that it demanded was paid. That has not yet happened, but the potential certainly exists. By setting collectives within the context of Bill C-60 we avoid such a scenario. We avoid it because, on the other side of the coin, as counterbalance to potential abuse, is the Copyright Board itself. By establishing the new Copyright Board as a fully independent agency; by granting it quasi-judicial authority; and by mandating it to be the final arbiter in financial disputes between creator and user, I believe that we have established a solid guarantee of fairness to both parties.

How does Bill C-60 address those issues? First, it defines new forms of intellectual creativity as being subject to copyright law, and provides appropriate penalties for the commercial theft of copyright.

Secondly, at long last it enforces the principles of artistic creative rights, which in some cases have existed for over 60 years, by establishing a system which will provide both the creator and the public with the legal means to arrive at fair compensation for use of those rights.

Those, sir, are goals which I believe all Canadians can, and should wish to, support; and we have moved forward with this bill because it is time to make those goals a reality.

Some may argue that we should do so in one complete package rather than in two phases; but that is not the government's

*[Traduction]*

Monsieur le président, le gouvernement est d'avis, et je suis heureuse de vous annoncer que les partis d'opposition à la Chambre des communes partagent ce point de vue, qu'il est temps de cesser d'appuyer ces droits du bout des lèvres et qu'il faut maintenant respecter nos engagements. C'est là la raison d'être du projet de loi C-60.

Ce projet de loi fournira les mécanismes qui permettront l'exercice juste et pratique des droits existants comme des nouveaux.

Les honorables sénateurs savent que les sociétés de gestion collective ont suscité de nombreuses discussions et fait couler beaucoup d'encre et, à en juger par le nombre de rumeurs non fondées qui circulent sur le sujet, tous ces commentaires sont le fruit de beaucoup d'imagination. Mais ils sont faux.

Les sociétés de gestion collective ne sont ni plus ni moins que des outils. Elles existent ailleurs dans le monde, par exemple en Allemagne de l'Ouest, en Grande-Bretagne ainsi qu'en Australie, et elles fonctionnent. On se rend vite compte qu'elles n'ont d'ailleurs pas de pouvoirs excessifs, comme certains l'ont laissé entendre. C'est précisément pour prévenir la possibilité même d'un pouvoir excessif que nous voulons établir le principe de la Commission du droit d'auteur.

Il faut bien comprendre que plus rien n'empêche les écrivains et les artistes de fonder des sociétés de gestion collective à l'heure actuelle et de donner à ces dernières le mandat d'imposer toutes les conditions qu'elles voudront aux utilisateurs. D'après la loi qui est présentement en vigueur, une société de gestion collective pourrait empêcher l'utilisateur d'avoir accès à une œuvre jusqu'à ce qu'il lui ait payé le prix exigé. Même si cela ne s'est jamais produit, la situation pourrait toutefois se présenter. La formation de sociétés de gestion collective dans le cadre du projet de loi C-60 nous permettra d'éviter pareille situation parce que, de l'autre côté, la Commission du droit d'auteur servira de contrepoids aux abus éventuels. En mettant sur pied un organisme entièrement indépendant, la nouvelle Commission du droit d'auteur, en lui conférant les pouvoirs quasi judiciaires et en lui donnant le mandat de faire fonction d'arbitre dans les litiges d'ordre financier qui surgiront entre les créateurs et les utilisateurs, nous sommes, à mon avis, maintenant bien assurés d'obtenir l'équité pour toutes les parties.

Alors, en quoi consiste au juste le projet de loi C-60? Il s'agit d'abord d'une loi qui sert à définir les nouvelles formes de créativité intellectuels régies par le droit d'auteur et qui sanctionne de façon appropriée toute violation commerciale de ce droit d'auteur.

Ensuite, elle affirme enfin les principes des droits relatifs aux créations artistiques qui, dans certains cas, existent depuis plus de 60 ans, en mettant en place un régime qui fournira aux créateurs comme au public un moyen légal d'établir un dédommagement équitable au regard de l'utilisation de ces droits.

À mon avis, ce sont là des objectifs auxquels tous les Canadiens peuvent et devraient souscrire. Et si nous avons déjà appuyé ce projet de loi, c'est justement pour que ces objectifs se concrétisent.

Certains souhaitent que le projet de loi soit présenté d'un seul bloc, et non en deux étapes. Mais l'approche du gouverne-

[Text]

approach. Without the two-phase approach, we do not feel that the legislation would have moved nearly as far as it already has. As it is, however, we can look forward to achieving a number of important objectives in the near future. Most specifically we can stop commercial piracy, be it of software, sound recordings and tapes, or video tapes; we can end the compulsory licensing of sound recordings; and we can establish the framework of a workable and regulated system for the collection of royalties earned by our creative artists.

By acting promptly, we can save 8,000 jobs, Mr. Chairman. That is the estimate placed on the cost in lost employment of computer software piracy alone. The example of the ex-IBM employee, cited in the Ottawa *Citizen* story, is typical. He had created a product and built it up to where he was employing a dozen people; but suddenly he found that he could make no more sales. And why? At the same time, his service calls continued to grow. It is estimated that for every one of his programs that he could sell, 10 copies were being sold illegally—to those who would have been his potential customers.

If that is going to happen to every person with the enterprise, ability and courage to strike out on his or her own, we will never build a strong, independent software industry in Canada.

Canada must not continue to lag behind our chief competitors—the United States, the United Kingdom, France and Japan—in providing this basic copyright protection for our creators of computer-based intellectual property. Nor can our writers, our composers and painters, and all those who so richly endow Canada's cultural life, continue to be placed in a position where they do not receive the benefits to which they are entitled. They have subsidized the public's enjoyment and benefit of their efforts and talent long enough.

Sixty years, Mr. Chairman. Sixty years they have waited to see basic creative rights respected. If we are truly serious about the value and the importance of maintaining and encouraging the growth of Canada's unique identity, then we must deliver those rights.

Mr. Chairman, I believe that Bill C-60 is a good piece of legislation. It is reasoned, it is fair, it is sensible and it is workable and it is long overdue. It must be passed, and we feel it must be passed now.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Honourable senators, I should like to ask the minister if she has received any communication from the Council of Ministers of Education.

**Miss MacDonald:** Do you mean as a Council of Ministers?

**The Chairman:** Yes, the Council of Ministers of Education.

[Traduction]

ment est toute autre. Sans cette approche en deux étapes, nous croyons que le projet de loi n'aurait pas progressé aussi rapidement. Cependant, grâce à notre approche, nous croyons pouvoir atteindre bientôt un nombre considérable de nos objectifs, notamment: mettre fin au piratage commercial, qu'il s'applique aux logiciels informatiques, aux enregistrements sonores ou magnétoscopiques; abolir le système selon lequel l'obtention d'une licence est obligatoire pour tous les enregistrements sonores; et, finalement, nous pourrions établir le cadre d'un système pratique et réglementé concernant la perception des droits d'auteur de nos artistes.

En agissant rapidement, monsieur le président, nous pouvons sauver quelque 8 000 emplois qui sont menacés par le piratage des logiciels informatiques. Le cas de l'ancien employé de la société IBM mentionné dans le quotidien *The Citizen* d'Ottawa fournit un excellent exemple de ce qui se produit. Cet homme a mis au point un produit et l'a promu suffisamment pour employer une douzaine de personnes avant de se rendre compte, subitement, qu'il ne pouvait plus faire de ventes. Les appels de service continuaient cependant d'augmenter. Pour chaque programme qu'il vendait, on estime qu'une dizaine de copies étaient vendues illégalement—à ceux qui, autrement, auraient été ses clients.

Si la même chose devait se produire pour chaque personne dotée de l'initiative, des aptitudes et du courage nécessaires pour se mettre à son compte, nous n'aurions jamais une industrie forte et indépendante du logiciel au Canada.

Nous ne pouvons permettre que le Canada tarde à accorder à nos créateurs de biens intellectuels dans le domaine de l'informatique, la protection de base du droit d'auteur que ses principaux concurrents, les États-Unis, le Royaume-Uni, La France et le Japon, ont déjà mise en vigueur. Je ne crois pas non plus que nous puissions nous permettre de décevoir nos écrivains, nos compositeurs et nos peintres ainsi que tous les autres qui contribuent tellement à enrichir la vie culturelle du Canada, en ne leur donnant pas la protection à laquelle ils ont droit. Le public a assez longtemps profité à peu de frais de leur talent et de leurs efforts.

Ils ont attendu pendant soixante ans, monsieur le président, pour que les droits fondamentaux des créateurs soient respectés. Si nous croyons vraiment qu'il est important de maintenir et d'encourager la croissance de l'identité spécifique du Canada, nous ne pouvons pas remettre encore une fois notre décision à plus tard.

Monsieur le président, le projet de loi C-60 est un bon texte législatif. Il est logique, équitable, sensé et pratique. En outre, il est attendu depuis longtemps. Il doit être adopté, et dès maintenant.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Honorables sénateurs, j'aimerais demander à la ministre si elle a reçu une lettre du Conseil des ministres de l'Éducation.

**Mlle MacDonald:** Voulez-vous dire du Conseil des ministres lui-même?

**Le président:** Oui, le Conseil des ministres de l'Éducation.



[Text]

**Miss MacDonald:** I am familiar with the council. Do you mean as that body rather than as individual ministers?

**The Chairman:** Yes. Perhaps I will read what they left with this committee.

Ministers responsible for education reiterated their concerns to the Secretary of State regarding Bill C-60, noting that many questions remain unanswered with respect to the Bill. These questions will be raised when the Council Chairman meets with federal Ministers to discuss provincial concerns. Provincial ministers feel that the Parliament of Canada should postpone the enactment of the bill until the more substantive elements of the bill are known.

That is dated February 26, 1988.

**Miss MacDonald:** No, I have not heard from them, Mr. Chairman, but I did attend a federal-provincial conference with the Ministers of Culture.

**The Chairman:** These are the Ministers of Education.

**Miss MacDonald:** I realize that, but my opposite numbers are the Ministers of Culture of the various provinces.

**The Chairman:** But are you not interested in what the Ministers of Education have to say?

**Miss MacDonald:** Yes, and they had stipulated that what they wanted to do was convince their colleagues that we should proceed with the copyright bill.

**The Chairman:** That is the position of the ministers as they gave it to us.

**Miss MacDonald:** But I do want you to know that there is another point of view in the provincial cabinets.

**The Chairman:** I think we all agree that education is the number one priority in this country today. Would you not agree with that?

**Miss MacDonald:** I certainly agree with that, and I have worked at that most of my life. I know many educators who believe that copyright has to be protected.

**The Chairman:** You may know them but they did not appear before this committee.

Honourable senators, who wishes to commence questioning the minister?

**Senator Frith:** Mr. Chairman, I have a question I think I know the answer to, but I want to be sure.

On page 13 of the submission made by the minister—and this is just an example; it occurs elsewhere in the submission—in the second paragraph it states “Nor can our writers, our composers and painters”, and so forth. You are lumping the writers, the composers and painters together although the composers do have a collective.

**Miss MacDonald:** Yes, that is true. They do have a collective.

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Je connais le Conseil en question. Vous parlez-bien d'une lettre de cet organisme et non pas d'une lettre de ses différents ministres?

**Le président:** Oui. Je pourrais peut-être vous lire un extrait d'une lettre adressé au Comité.

Les ministres responsables de l'éducation ont réitéré au Secrétariat d'État leurs inquiétudes au sujet du projet de loi C-60, constatant que de nombreuses questions restent sans réponse en ce qui concerne le projet de loi. Le président du Conseil soulèvera ces questions lorsqu'il rencontrera les ministres fédéraux pour discuter des préoccupations des provinces. Les ministres provinciaux estiment que le Parlement du Canada devrait attendre que les éléments les plus importants du projet de loi soient connus avant d'adopter celui-ci. (Traduction libre)

Cette lettre est datée du 26 février 1988.

**Mlle MacDonald:** Je n'ai pas reçu de lettre du Conseil, monsieur le président, mais j'ai assisté à une conférence fédérale-provinciale à laquelle participaient les ministres de la Culture.

**Le président:** Je vous parle des ministres de l'Éducation.

**Mlle MacDonald:** Je sais, mais mes homologues sont les ministres de la Culture des différentes provinces.

**Le président:** Mais ne voulez-vous par savoir ce que les ministres de l'Éducation ont à dire?

**Mlle MacDonald:** Si, et ils ont déjà dit qu'ils souhaitent convaincre leurs collègues de la nécessité d'adopter le projet de loi sur le droit d'auteur.

**Le président:** C'est le point de vue des ministres, tel qu'ils nous l'ont exposé.

**Mlle MacDonald:** Mais je veux que vous sachiez qu'il existe un autre son de cloche au sein des cabinets provinciaux.

**Le président:** Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que l'éducation est la première priorité au Canada de nos jours. N'êtes-vous pas d'accord avec cela?

**Mlle MacDonald:** Je suis tout à fait d'accord, et j'ai d'ailleurs œuvré dans ce domaine la majeure partie de ma vie. Je connais de nombreux enseignants qui estiment que le droit d'auteur doit être protégé.

**Le président:** Vous en connaissez peut-être, mais ils n'ont pas témoigné devant ce comité.

Honorables sénateurs, qui veut poser la première question à la ministre?

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, j'ai une question dont je pense connaître la réponse, mais je veux tout de même m'en assurer.

À la page 8 de son exposé, et ce n'est là qu'un exemple que l'on retrouve ailleurs dans sa déclaration, la ministre s'exprime en ces termes: «Je ne crois pas non plus que nous puissions nous permettre de décevoir nos écrivains, nos compositeurs et nos peintres», etc. Vous mettez dans la même catégorie les écrivains, les compositeurs et les peintres, même si les compositeurs se sont dotés d'une société de gestion collective.

**Mlle MacDonald:** Ils ont effectivement formé une société de gestion collective.



[Text]

**Senator Frith:** But you are lumping them together because this bill deals with the question of piracy, and so forth.

**Miss MacDonald:** I am doing that because the composers, as you know, are restricted by a compulsory licence, and the bill deals specifically with that issue.

**Senator Frith:** But the bill deals with that separately for the composers.

As I understand it—and you or your colleagues may correct me if I am wrong—essentially the composers and the performing artists have had these collective rights for a long time.

**Miss MacDonald:** That is right.

**Senator Frith:** The writers and painters, in effect, have also had those rights but have not been able to enforce them, but they are asking for the same rights, although under a new regime.

Am I right about that?

**Miss MacDonald:** The writers have also had copyright.

**Senator Frith:** I am not saying they did not have copyright. The point is that they did have copyright, the performers had copyright, the composers had copyright, the painters had copyright, everyone had copyright no matter how they were going to enforce their rights. The composers had problems that this bill is trying to solve, but they are of a slightly different nature.

**Miss MacDonald:** That is true. What we are trying to do is lift the restriction that has been placed on the composers for the past 60 years. The royalty that is now paid to a composer, 64 years after the enactment, is exactly the same as it was because of the compulsory licensing regime that is in place.

**The Chairman:** Would you look at page 8 of the submission?

**Miss MacDonald:** Yes.

**The Chairman:** In the second last paragraph you state:

—there is nothing to stop writers and artists establishing collectives right now.'

I think every member of the committee would agree with that, but the next sentence causes me great difficulty, and it states:

And giving those collectives the mandate to impose whatever terms and conditions they like upon the user.

**Miss MacDonald:** That is true.

**The Chairman:** I suggest to you that the only way they could do that, and keep clear of the competitive law, is to deal with them single by single, and that is what has been done, but once you try to do it by having a whole repertoire, and controlling that repertoire and saying "I will give you a licence" then you are in trouble unless you have legislative power, and that is not there at the present time.

[Traduction]

**Le sénateur Frith:** Mais vous les placez dans la même catégorie parce que le projet de loi traite de la question de la piraterie, etc.

**Mlle MacDonald:** Je les place dans la même catégorie parce que, comme vous le savez sans doute, les compositeurs sont limités par une licence obligatoire et que le projet de loi traite expressément de cette question.

**Le sénateur Frith:** Mais le projet de loi le fait d'une façon distincte pour les compositeurs.

Si je ne m'abuse, et vous ou vos collègues pourrez me corriger si je fais erreur, les compositeurs et les interprètes bénéficient de ces droits collectifs depuis longtemps.

**Mlle MacDonald:** En effet.

**Le sénateur Frith:** Les écrivains et les peintres disposent aussi de ces droits dans les faits, mais ils n'ont pas réussi à s'en prévaloir concrètement; ils demandent les mêmes droits, mais dans le cadre d'un nouveau régime.

Est-ce exact?

**Mlle MacDonald:** Les écrivains étaient aussi protégés par le droit d'auteur.

**Le sénateur Frith:** Je ne dis pas qu'ils ne l'étaient pas. Ils l'étaient, tout comme les interprètes, les compositeurs et les peintres; tous étaient protégés par le droit d'auteur, indépendamment de la façon dont ils faisaient valoir leurs droits. Les compositeurs se sont heurtés à des problèmes que ce projet de loi essaie de résoudre, mais ils sont légèrement différents.

**Mlle MacDonald:** C'est exact. Nous essayons de supprimer la restriction qui est imposée aux compositeurs depuis 60 ans. La redevance qui est actuellement versée à un compositeur, 64 ans après l'adoption de la loi, est exactement la même en raison du régime de licence obligatoire actuellement en place.

**Le président:** Pouvez-vous vous reporter à la page 5 de votre présentation?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le président:** Au cinquième paragraphe, vous déclarez ce qui suit:

... plus rien n'empêche les écrivains et les artistes de fonder des sociétés de gestion collective à l'heure actuelle ...

Je pense que tous les membres du Comité sont d'accord avec cela, mais c'est le reste de la phrase qui m'embarrasse beaucoup. Vous dites:

... et de donner à ces dernières le mandat d'imposer toutes les conditions qu'elles voudront aux utilisateurs.

**Mlle MacDonald:** C'est exact.

**Le président:** Je pense que la seule façon pour eux de le faire sans enfreindre la législation sur la concurrence c'est de procéder cas par cas, ce qu'ils ont fait du reste; toutefois, si on essaie de le faire en établissant un répertoire, en surveillant celui-ci et en octroyant des licences, un problème se pose à moins que l'on ait un pouvoir législatif; or, ce n'est pas le cas actuellement.

[Text]

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, the question of collectives being able to impose what they can is done in the absence of any Copyright Board.

**The Chairman:** I am asking you a different question. You say here that there is nothing that they cannot do now. I am suggesting to you that there is, because once this bill is passed they have the right to operate in a collective sense, in a monopolistic sense, and can go around any claim against them for being—

**Miss MacDonald:** Writers in Quebec can do that now.

**The Chairman:** I am suggesting to you that that is not a correct statement of the law as we understand it. Are your officials telling you that it is? You can do it single by single, I agree, but not on a repertoire basis.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, the writers in Quebec have that authority now. I will ask my deputy minister to explain the way in which that operates.

**The Chairman:** We have heard evidence on that. I think we understand that. There is a very limited repertoire and that has not been challenged. That is what we have been told.

I am putting to you something quite different. It is true that that has not been challenged because it was taken on by the government. I see that your official is nodding his head in agreement with the statement I just made.

**Miss MacDonald:** Yes, in many cases these rights have not been challenged. That is not to say that they will not be challenged.

**Senator Frith:** But I think the chairman is asking a specific question and an important question. If you will permit me to phrase the same question differently, it is: These collectives, if they operate across the country with a full repertoire, without the benefit of Bill C-60, would they not be in breach of restrictive trade legislative and competitive law? You have not really addressed that question.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, I want to interject.

**The Chairman:** Just a moment. Let the minister answer the question.

**Senator Cogger:** Wait a minute. I think it is unfair to ask the minister to presume a judgment in case some question should be brought before a court of justice.

**The Chairman:** No, we had evidence here, senator, and this is a very important question. The minister put it very clearly; the minister has her advisers here.

**Senator Cogger:** What if it were? A court of law will decide that.

**Senator Frith:** The minister has made the statement giving these collectives the mandate to impose whatever terms and conditions they like upon the user. Senator Sinclair did not say

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, les sociétés de gestion collective peuvent imposer les conditions qu'elles veulent en l'absence d'une commission du droit d'auteur.

**Le président:** C'est une question différente que je vous pose. Vous dites qu'il n'y a rien qu'ils ne peuvent pas faire actuellement. Je pense que c'est inexact, car une fois le projet de loi adopté, ils pourront fonctionner de façon collective, de façon monopolistique, et l'on ne pourra plus leur reprocher d'être...

**Mlle MacDonald:** Les écrivains du Québec peuvent agir ainsi actuellement.

**Le président:** À notre avis, cette façon de présenter la loi est erronée. Est-ce ce que vous disent vos collaborateurs? J'admets que l'on peut procéder cas par cas, mais pas à partir d'un répertoire.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, les écrivains du Québec ont ce pouvoir à l'heure actuelle. Je demanderai à mon sous-ministre de vous expliquer comment cela fonctionne.

**Le président:** Nous avons entendu des témoignages à ce sujet. Nous comprenons la situation. Il y a un répertoire très limité, qui n'a pas fait l'objet de contestations. C'est ce que l'on nous a dit.

Je vous parle d'une toute autre chose. Il est vrai qu'il n'y a pas eu de contestations parce que le gouvernement en a assumé la responsabilité. Je constate que votre collaborateur acquiesce d'un signe de tête à ce que je viens de dire.

**Mlle MacDonald:** Effectivement, dans bon nombre de cas, ces droits n'ont pas été contestés. Cela ne veut pas dire qu'ils ne le seront pas.

**Le sénateur Frith:** Je pense que le président pose une question particulièrement importante. Si vous me le permettez, je vais la formuler différemment: Si ces sociétés de gestion collective fonctionnaient à l'échelle du pays avec un répertoire complet, en l'absence du projet de loi C-60, ne contreviendraient-elles pas à la législation sur la concurrence et sur la restriction du commerce? Vous n'avez pas vraiment répondu à cette question.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, j'ai une intervention à faire.

**Le président:** Un moment. Laisser d'abord la ministre répondre à la question.

**Le sénateur Cogger:** Un instant, je pense qu'il n'est pas juste de demander à la ministre de présumer du jugement qui serait rendu si une certaine question étaient portée devant les tribunaux.

**Le président:** Non, nous avons des témoignages sur ce sujet, monsieur le sénateur, et cette question est très importante. Le ministre l'a exposée très clairement; ses conseillers sont ici présents.

**Le sénateur Cogger:** Qu'advierait-il si c'était le cas? Ce sera à un tribunal d'en décider.

**Le sénateur Frith:** La ministre s'est prononcée pour donner à ces sociétés de gestion collective le mandat d'imposer aux utilisateurs les conditions qui leur plairaient. Le sénateur Sinclair



[Text]

that; the minister said it and Senator Sinclair is simply saying: "Is that really true?"

**Senator Cogger:** I am saying: Put yourself in the shoes of a judge and tell me what would happen.

**Senator Frith:** No, do not say it, if you do not want to put yourself in that position. Senator Cogger is suggesting that we are putting ourselves in the position of a judge. With respect to the question that the chairman is asking, I think there is an answer to it and I do not know why we are trying to protect the minister from answering it. The point is that that is the question. The statement is made here, giving those collectives the mandate to impose whatever terms and conditions they like upon the user. The question that Senator Sinclair is asking is: Is that really a correct statement of the law? It may be, but is that a correct statement of the law in the context of anti-competition laws?

**Miss MacDonald:** Yes, I made that statement based on my belief and understanding of what the law is. I will ask the deputy minister to explain that further. However, in response to Senator Sinclair, when he talked about the repertoire, I may say that right at the moment there is a vast repertoire that that collective in Quebec has access to in the French language.

**The Chairman:** The evidence we have received is that it is a very limited repertoire.

**Miss MacDonald:** No, it is not.

**The Chairman:** Let me tell you about the evidence that we have received. Perhaps you know more about it, but the evidence we have received from the people who are dealing with the situation in Quebec is that it is a very limited repertoire and that it is a matter between the provincial government and the school boards.

**Miss MacDonald:** They have access to material in the French language coming from France, Belgium and Switzerland. They have a vast repertoire.

**The Chairman:** That is not our evidence.

**Senator Kelly:** It is now, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I do not know about that. The people who are dealing with the situation day by day—and those are the people who appeared before us—said that it was a limited repertoire. The minister is saying that just because they can bring something from France or Belgium, that makes it a wide repertoire. That is not so. Just because I know that there are certain poems in French that I can bring in from France does not mean that there is a wide repertoire.

**Mr. Alain Gourd, Deputy Minister, Department of Communications:** Mr. Chairman, perhaps we could ask our senior counsel, Mr. Hétu, to shed some light on the relationship between the current copyright legislation, first, to establish collectives and, second, pertaining to what terms and conditions these collectives could negotiate with the users.

**Mr. Michel Hétu, General Counsel, Department of Communications:** Mr. Chairman, I think that what the statement

[Traduction]

n'a pas dit cela, c'est la ministre qui l'a dit et le sénateur Sinclair ne fait que demander si c'est réellement le cas.

**Le sénateur Cogger:** Cela revient à dire: Mettez-vous à la place d'un juge et dites-moi ce qui se passerait.

**Le sénateur Frith:** Non, ne le dites pas vous ne voulez pas vous mettre dans cette situation. Le sénateur Cogger laisse entendre que nous voulons nous mettre à la place d'un juge. Je crois qu'il existe une réponse à la question que pose le président, et je ne vois pas pourquoi nous essayons de protéger la ministre en l'empêchant de répondre. Toute la question est là. On nous déclare que les sociétés de gestion collective pourront imposer les conditions qu'elles voudront aux utilisateurs. Ce que le sénateur Sinclair veut savoir, c'est s'il s'agit d'une interprétation exacte de la loi. C'est peut-être le cas, mais est-ce une interprétation exacte de la loi, compte tenu de la loi sur la concurrence?

**Mlle MacDonald:** Oui, j'ai fait cette déclaration sur la foi de ce que je crois être le sens de la loi. Je vais demander au sous-ministre de fournir de plus amples explications. Toutefois, pour répondre au sénateur Sinclair au sujet du répertoire, je peux affirmer qu'à ce moment précis, il existe un vaste répertoire auquel la société de gestion collective du Québec a accès en langue française.

**Le président:** D'après les témoignages que nous avons reçus, ce répertoire est très limité.

**Mlle MacDonald:** Non, il ne l'est pas.

**Le président:** Permettez-moi de vous rapporter ce que l'on nous a dit à ce sujet. Peut-être en savez-vous davantage là-dessus, mais d'après les témoignages que nous avons reçus de ceux qui s'occupent de la situation au Québec, il s'agit d'un répertoire très limité qui concerne le gouvernement provincial et les commissions scolaires.

**Mlle MacDonald:** Ils ont accès à du matériel en langue française qui vient de France, de Belgique et de Suisse. Ils disposent d'un vaste répertoire.

**Le président:** Ce n'est pas ce que l'on nous a affirmé.

**Le sénateur Kelly:** C'est le cas maintenant, monsieur le président.

**Le président:** Je n'en sais rien. Les personnes qui suivent la situation au jour le jour et qui sont venues témoigner devant nous, ont affirmé qu'il s'agissait d'un répertoire limité. La ministre affirme que du simple fait qu'ils peuvent faire venir du matériel de France ou de la Belgique, cela en fait un vaste répertoire. Ce n'est pas le cas. Même si je sais que je peux faire venir de France certains poèmes en français, cela ne signifie pas que le répertoire est si vaste.

**M. Alain Gourd, sous-ministre, ministère des Communications:** Monsieur le président, peut-être pourrions-nous demander à notre avocat principal, M. Hétu, de faire un peu de lumière, premièrement, sur la relation qui existe entre la loi actuelle sur le droit d'auteur et l'établissement des sociétés de gestion collective et, deuxièmement, sur les conditions que ces sociétés pourraient négocier avec les utilisateurs.

**M. Michel Hétu, avocat principal, ministère des Communications:** Monsieur le président, je crois que la ministre s'est



*[Text]*

says here is simply that, currently, there is nothing that prevents the creation of those collectives by rights-holders as is evidenced by the Quebec example that the minister quoted.

**The Chairman:** That is in the first sentence. We all agree with that.

**Mr. Hétu:** Further, that nothing prevents those rights-holders to mandate—as it is stated here—that particular collective to ask the price that they wish to ask for the use of their material. It may be that, depending on the circumstances of a particular case, the director of research under the competition legislation might be interested in looking into that behaviour, but the law of general application is the competition law and it is always there to govern the behaviour of societies, corporations or whatever. It is there in the background it is now and it has been for several years, even with respect to societies such as CAPAC and PROCAN right now. It is all regulated.

**The Chairman:** Yes, but they are regulated and specifically dealt with in the legislation. The position taken by other witnesses who have appeared before us from the legal profession is that, once you pass Bill C-60, they then are legislated and they are protected. Are you saying “yes” to that?

**Mr. Hétu:** Mr. Chairman, they are protected from any review under the competition legislation.

**The Chairman:** That is exactly the point that we are making.

**Mr. Hétu:** That is why they are subject to the Copyright Appeal Board; it is precisely to ensure some degree of regulation.

**The Chairman:** No, that is another point. The point is that they are given legislative authority to deal collectively, and to demand, across the country, a monopoly position in restraint of trade because they are recognized in Bill C-60. That is the point.

**Mr. Gourd:** If you will allow me, Mr. Chairman, to explain. If we take a look at the minister's statement, as you have recognized, there are two parts to it: The establishment of collectives right now and the mandate that these collectives can receive from the rights-holders. What we are saying—and we believe that it is the current state of the law—is that rights-holders can indeed give a mandate to collectives, right now, to request and impose whatever terms and conditions they desire but, of course, under the impact of the other legislation.

However, your question is: Will Bill C-60 give more to collectives than they already have, and the answer is yes and no, because on the one hand they will become regulated by the copyright board, which is a board that will provide an open process and monitor the system; on the other hand, they are in a new relationship because they could be granted—

**The Chairman:** My only point was to say that this statement overlooked the fact that Bill C-60 protected them against the Competition Act. That is the point. Also, it enables them to operate as a monopoly and requires them to deal with the

*[Traduction]*

bornée à déclarer qu'à l'heure actuelle, rien n'empêche la création de ces sociétés de gestion collective par les titulaires du droit d'auteur, comme le montre l'exemple du Québec dont elle fait mention.

**Le président:** C'est dans la première phrase. Nous sommes tous d'accord là-dessus.

**M. Hétu:** En outre, rien n'empêche ces détenteurs du droit d'auteur de donner le mandat, comme il est indiqué ici, à telle société de demander le prix qu'elle veut aux utilisateurs. Il se pourrait que le directeur des recherches désigné en vertu de la loi sur la concurrence veuille faire enquête sur les circonstances entourant tel cas particulier, mais la loi d'application générale est la loi sur la concurrence, qui régit le comportement des sociétés, corporations et autres. Elle est toujours à l'arrière-plan, aujourd'hui comme depuis plusieurs années, même pour des sociétés comme l'ACAEC et la SDEC. Tout cela est réglementé.

**Le président:** Oui, mais ces sociétés sont réglementées et considérées plus spécialement dans la loi sur le droit d'auteur. La position des autres avocats qui sont comparus devant nous est qu'une fois le projet de loi C-60 adopté, ces sociétés seront alors sous le couvert de la loi. Êtes-vous de cet avis?

**M. Hétu:** Monsieur le président, elles sont protégées contre toute enquête en vertu de la loi sur la concurrence.

**Le président:** C'est précisément ce que nous voulons montrer.

**M. Hétu:** C'est pourquoi elles sont assujetties à la Commission d'appel du droit d'auteur, dans le but précis d'assurer un certain contrôle.

**Le président:** Non, ça, c'est autre chose. Le nœud de l'affaire, c'est qu'elles se voient accorder le pouvoir juridique de négocier collectivement et d'exiger, dans tout le pays, un monopole qui fait entrave à la liberté de commerce, parce qu'elles sont reconnues dans le projet de loi C-60.

**M. Gourd:** Monsieur le président, permettez-moi d'apporter quelques précisions. Comme vous l'avez constaté, la déclaration de la ministre a deux volets, soit la création de sociétés de gestion collective dans l'immédiat, et le mandat que ces sociétés peuvent recevoir de leurs membres. Ce que nous disons, et nous croyons qu'il en va ainsi dans la loi actuelle, c'est que les titulaires du droit d'auteur peuvent effectivement, à l'heure actuelle, donner à ces sociétés le mandat de réclamer et d'imposer les conditions qu'ils souhaitent mais alors, ils sont bien entendus sous le coup de la loi sur la concurrence.

Quoi qu'il en soit, ce que vous voulez savoir, c'est si le projet de loi C-60 leur donnera plus de pouvoir qu'elles n'en ont actuellement. Il faut répondre à la fois oui et non, parce que d'un côté, elles seront désormais réglementées par la commission du droit d'auteur, qui permettra de suivre le jeu des négociations et de les étaler au grand jour, et que d'un autre côté, les rapports sont changés du fait qu'elles peuvent se voir accorder...

**Le président:** Tout ce que je voulais dire, c'est que cette déclaration fait abstraction du fait que le projet C-60 protège les sociétés de gestion collective contre la loi sur la concurrence. Voilà. De plus, elle leur permet de fonctionner comme

[Text]

applicant on the basis of: "You either deal with me on a collective basis on the whole repertoire, or you get nothing."

**Mr. Gourd:** The statement did not make reference to the copyright legislation because it focused on the mandate that right-holders can currently give to collectives.

**Senator Frith:** Mr. Chairman, it seems to me that to say that giving these collectives the mandate to impose—perhaps the right word is demand, ask or request. Of course, there is always the existence of mavericks, which would take them out of the question of imposition and put them possibly into the question of a choice on price.

**Miss MacDonald:** That is fair enough, Mr. Chairman, but the fact is that in introducing Bill C-60, what we have done is to introduce for a number of collectives, other than the musicians' collectives, a copyright board to regulate the system so that we eliminate or allow for the appeal in case of abuse. That does not exist at the present time.

**The Chairman:** Madam Minister, that appeal is restricted only to questions of level of fee, is it not? The mandate of the appeal board is limited to settling disputes with respect to fees.

**Miss MacDonald:** Yes, that is right.

**The Chairman:** So that it does not enable a person to say: "I want to have the right to copy that poem, or whatever."

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, the copyright board will deal with matters of fees and of royalties; that is what it is dealing with. The competition legislation continues to apply in other fields.

**The Chairman:** Yes, but you said that the Copyright Appeal Board enabled them to deal with these matters. However, the only matter that they can deal with is a monetary dispute. Is that not right?

**Miss MacDonald:** I have said that the Copyright Appeal Board allows either the users or the creators, in the case of a difference with regard to fees and royalties, to use that route for appeal.

**The Chairman:** We understand that.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, I want to ask a question. We are talking about a Copyright Appeal Board, Madam Minister, and we are talking about a copyright board. The Copyright Appeal Board is restricted to dealing only with performing rights with respect to CAPAC and PRO-TAC, or whatever they are called. This new board, the copyright board, will of course take more things under its jurisdiction, including the so-called collectives which will emerge. I think that our fear of the unknown here is a fear of these new collectives. I suppose my question is: Are you in a position to undertake to assure us that clause 26 of this bill might not come into force until such time as phase two; in other words, until such time as the fair use concept can be accepted to the degree that it can be universal?

**Miss MacDonald:** Fair use, the question of exceptions, as you know, will be dealt with in the second phase. You asked about what I am sure the Chairman would refer to as linkage.

[Traduction]

un monopole et leur fait dire aux utilisateurs: «Vous négociez le répertoire entier avec moi ou vous n'obtiendrez rien.»

**M. Gourd:** La loi sur le droit d'auteur n'y est pas mentionnée parce que l'exposé de la ministre était axé sur le mandat que les titulaires du droit d'auteur peuvent actuellement donner aux sociétés de gestion collective.

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, au lieu de dire que l'on donne aux sociétés de gestion collective le mandat d'imposer des conditions, il faudrait peut-être plutôt employer le verbe exiger, demander ou réclamer. Naturellement, il y a toujours des francs-tireurs qui peuvent les empêcher d'imposer ces conditions et les obliger éventuellement à offrir un prix concurrentiel.

**Mlle MacDonald:** Très bien, monsieur le président, mais le fait est que le projet de loi C-60 crée, pour un certain nombre de sociétés de gestion collective autres que celles des musiciens, une Commission du droit d'auteur qui mettra de l'ordre dans ce domaine pour éliminer les abus ou du moins permettre de les contester. Ce mécanisme n'existe pas en ce moment.

**Le président:** Cette contestation ne se limite-t-elle pas aux questions de tarif? Le mandat de la Commission d'appel se limite à régler les différends au sujet des tarifs.

**Mlle MacDonald:** Oui, c'est exact.

**Le président:** Elle ne permet donc pas à quelqu'un de dire: «Je veux avoir le droit de reproduire tel poème ou tel ouvrage.»

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, la Commission du droit d'auteur se penchera sur les questions de tarif et de redevances. La loi sur la concurrence continuera de s'appliquer aux autres questions.

**Le président:** Oui, mais vous avez dit que la Commission d'appel du droit d'auteur leur permettrait de s'occuper de ces questions. Toutefois, la seule question qu'ils peuvent régler, c'est celle des tarifs. Est-ce exact?

**Mlle MacDonald:** J'ai dit que la Commission d'appel du droit d'auteur permet tant aux utilisateurs qu'aux créateurs de recourir à ce mécanisme en cas de litige sur les tarifs et les redevances.

**Le président:** Nous comprenons cela.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, j'ai une question. Nous parlons de la Commission d'appel du droit d'auteur, madame la ministre, et aussi d'une commission du droit d'auteur. La Commission d'appel du droit d'auteur ne s'occupe que des droits d'exécution qui concernent la ACAEC et la SDEC. La nouvelle commission prévue dans le projet de loi aura naturellement un mandat plus large qui s'appliquera aussi aux sociétés de gestion collective qui seront créées. L'inconnu que nous craignons ici, je pense, ce sont les nouvelles sociétés de gestion collective. Ma question est donc celle-ci: pouvez-vous nous donner l'assurance que l'article 26 du projet de loi n'entrera pas en vigueur avant la deuxième étape, c'est-à-dire pas avant que la notion d'utilisation équitable soit universellement acceptée?

**Mlle MacDonald:** Toute cette question d'utilisation équitable, d'exceptions sera, comme vous le savez, abordée lors de la seconde étape. Votre question a trait à ce que le président



*[Text]*

I want to make it clear that there is nothing to prevent the coming into force of collectives now. That can be done. Everybody has agreed that that is so.

**The Chairman:** Of course. It is what they do after they come into force that we are concerned about.

**Miss MacDonald:** What clause 26 does is to ensure that the copyright board will also be proclaimed at the same time. Collectives could come into force now with no regulation. I do not think that is the way this either should or will operate. A lot of people believe that because the works of writers, composers, artists and so on have not been adequately compensated in the past, there will be no demand for proper compensation in the future. I do not think we can automatically bank on that. It certainly has happened in the province of Quebec and the result of it has been the establishment of a collective, which is working. There are collectives now in the process of formation. What they will not do is have the regulatory powers of the Copyright Appeal Board applied to them, because in the current legislation, the Copyright Appeal Board only applies to certain collectives. What we are doing in any proclamation is to make sure that the balanced sections of the act come into force.

**The Chairman:** Consider clause 2 of Bill C-60, minister. We have been told that there is no jurisdiction in the world that has a similar piece of legislation. We have also been told that you received a letter from all parties involved suggesting that this bill is flawed and should be amended. That letter suggests that this flawed piece of legislation, from the point of view of the museums, the directors, the curators and the artists, is contrary to the best interests of all of those parties, and they have asked that it be amended. You have received that letter, have you not?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, you made a comment about exhibition rights. Exhibition rights of various kinds exist in a number of countries today.

**The Chairman:** I said exhibition rights like this one.

**Miss MacDonald:** That is right. It does not automatically follow that Canada always has to do what every other country in the world does. Sometimes we are pioneers, and I think in this field we are pioneers. I do not make any excuse for that. This is an exhibition right which will give certain protection to our artists—protection that is not now in place.

You asked about a letter. I think there are people who want to see this copyright law amended and they know that exhibition rights will be dealt with in the second phase. I believe you mentioned four groups who participated in this particular meeting. One of them wants the bill amended—

**The Chairman:** They all want it amended by that letter.

**Miss MacDonald:** —in this phase; the others want it amended in the second phase. There is a variety of points of view.

*[Traduction]*

appellerait certainement le lien. Qu'il soit bien clair que rien n'empêche les dispositions sur les sociétés de gestion collective d'entrer en vigueur dès à présent. Cela peut se faire. Tout le monde est de cet avis.

**Le président:** Évidemment. Ce qui nous inquiète, c'est ce que les sociétés de gestion collective feront après.

**Mlle MacDonald:** L'article 26 fait en sorte que la disposition qui établit la Commission du droit d'auteur entre en vigueur au même moment. Les sociétés de gestion collective pourraient commencer à agir sans réglementation. Je ne crois pas que les choses devraient se passer ainsi ni qu'elles se passeront ainsi. Bien des gens croient que parce que le travail des écrivains, des compositeurs, des artistes et autres n'a pas été suffisamment rémunéré par le passé, ceux-ci continueront à ne pas réclamer leur dû. Je ne crois pas qu'on puisse compter automatiquement là-dessus. Au Québec, il y a eu des réclamations qui ont abouti à la création d'une société de gestion collective; et ça marche. Actuellement, il y a des sociétés de gestion collective en train de se former, et elles ne veulent pas être régies par la Commission d'appel du droit d'auteur, parce qu'actuellement celle-ci ne peut régir que certaines sociétés de gestion collective. Chaque fois qu'il y a une proclamation, nous nous assurons que celles des dispositions de la loi qui se contrebalancent entrent en vigueur en même temps.

**Le président:** Prenez l'article 2 du projet de loi C-60, madame la ministre. On nous a dit qu'aucun gouvernement au monde n'avait de semblables mesures législatives. On nous a dit aussi que vous aviez reçu une lettre de toutes les parties intéressées vous disant que ce projet était imparfait et devrait être modifié. De l'avis des musées, des administrateurs, des conservateurs et des artistes, ce projet est contraire aux intérêts de tous les signataires et ils réclament qu'on le modifie. Vous avez bien reçu cette lettre, n'est-ce pas?

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, vous avez parlé de droits d'exposition. Bon nombre de pays prévoient actuellement des droits d'exposition de diverses sortes.

**Le président:** J'ai parlé de droits d'exposition comme ceux qui nous occupent.

**Mlle MacDonald:** Exactement. Le Canada n'est pas automatiquement obligé de faire ce que les autres pays font. Il nous arrive de prendre les devants et je pense que, dans ce domaine, nous sommes des pionniers. Je ne m'en défends pas. Ces droits d'exposition assurent une certaine protection à nos artistes, une protection qui n'existe pas à l'heure actuelle.

Vous avez parlé d'une lettre. Il y a des gens qui veulent voir le projet de loi modifié et ils savent bien que la question des droits d'exposition sera abordée à la deuxième étape. Vous avez, je crois, mentionné quatre groupes qui étaient représentés à la réunion en question. L'un d'entre eux voudrait que le projet de loi soit modifié—

**Le président:** Dans la lettre, c'est ce qu'ils disent tous vouloir.

**Mlle MacDonald:** ... durant la première étape; les autres voudraient le voir modifié durant la deuxième étape. Les points de vue sont partagés.



[Text]

**The Chairman:** Minister, if you look at the letter in any decent reading of it, you will see that everybody there—

**Miss MacDonald:** Well, Mr. Chairman—

**The Chairman:** I meant any open reading of it, then. They were all here and they said they had made a deal to bring forth an amendment at this time.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I read some of the testimony before this committee and I do not believe they all said that.

**The Chairman:** The letter is there.

**Senator Marsden:** Minister, the exhibition rights issue has raised a number of concerns, as you know. I would like to ask you about whether you would confirm some information that we have which concerns the definition of "artistic work", which appears in clause 2, but, of course, is defined in clause 1. We understand, and perhaps you could confirm this, that at a meeting on February 22 of this year it was agreed that that definition of "artistic work" would be recognized in phase two. I would like to know whether that was in fact what was agreed to and what the revision would look like.

**Miss MacDonald:** I will ask Wanda Noel to respond to that.

**Ms. Wanda Noel, Copyright Consultant, Department of Communications:** On the fateful day of February 22, senator, there were two meetings, one on the definition of "artistic works" and the other on exhibition rights, where this famous agreement emerged. We spent several hours in the afternoon going over the definition of "artistic work", which is a definition that contained several subsections. We are very close, in dealing with all of the visual arts groups, to coming up with a definition for phrase two that will be satisfactory. There was one problem area in prints where we had to go back to the drawingboard and work it out.

**Senator Marsden:** If I may ask this question of the minister, why would the government bring forward legislation on such a key matter as this knowing that, at some undefined time in the future, everybody agrees that it has to be changed? In the meantime, what happens to these people who are having to comply with this law? Is this something that you would suspend or hold over or link or do anything else with?

**Miss MacDonald:** I have received a number of suggestions from a number of quarters as to changes, exceptions and so on that should be made in phase two. We are being very open to these suggestions. We have on-going consultative meetings with educators, librarians and a great many people, and those will be dealt with when we come to the second phase of these amendments.

**Senator Marsden:** I would like to come back to the question of educational exemptions later this evening, but this is not a question of an exemption. This is the matter of a definition of what is meant by "artistic work"—something absolutely fundamental to this bill. Frankly, I cannot understand why, if you are so close to that definition, we would not have it in this bill.

[Traduction]

**Le président:** Madame la ministre, si vous lisez la lettre un peu convenablement, vous verrez que tout le monde—

**Mlle MacDonald:** Voyons, monsieur le président—

**Le président:** Je voulais dire avec un esprit ouvert. Tous ces groupes sont venus ici nous dire qu'ils s'étaient entendus pour présenter ensemble une modification dès maintenant.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, j'ai lu une partie des témoignages présentés devant le Comité et je ne pense pas qu'ils aient tous exprimé cet avis.

**Le président:** La lettre fait foi.

**Le sénateur Marsden:** Madame la ministre, toute cette question des droits d'exposition a fait naître bien des inquiétudes, comme vous le savez. J'aimerais vous demander si vous pouvez confirmer les renseignements que nous avons concernant la définition de l'expression «œuvre artistique» qui figure à l'article 2 mais qui, évidemment, est définie à l'article 1. Nous croyons comprendre, et vous pouvez peut-être le confirmer, qu'il a été convenu, lors d'une réunion tenue le 22 février dernier, que cette définition serait confirmée à la deuxième étape. J'aimerais savoir ce qui a été convenu au juste et aussi à quoi la définition révisée ressemblera.

**Mlle MacDonald:** Je vais demander à Wanda Noel de vous répondre.

**Mme Wanda Noel, spécialiste du droit d'auteur, ministère des Communications:** Ce fatidique 22 février, madame la sénatrice, il y a eu deux rencontres: une sur la définition de l'expression «œuvre artistique» et l'autre sur les droits d'exposition, et c'est là que cette fameuse entente vient. Nous avons passé plusieurs heures de l'après-midi à étudier la définition d'«œuvre artistique», laquelle comprend plusieurs paragraphes. Nous sommes maintenant très proches d'une définition qui satisfera tous les groupes de visualistes et sera adoptée à la deuxième étape. Nous avons cependant eu, avec les estampes, un problème qui nous a obligés à repenser la définition.

**Le sénateur Marsden:** Si je puis me permettre de poser la question à la ministre, pourquoi le gouvernement veut-il adopter une mesure aussi importante que celle-là alors que tout le monde est d'accord que tôt ou tard il faudra la modifier? Dans l'intervalle, que doivent faire ceux que la mesure vise? Comptez-vous en suspendre l'application, la reporter, établir un lien quelconque ou faire quelque chose d'autre?

**Mlle MacDonald:** J'ai reçu diverses suggestions de diverses parties quant aux modifications, exceptions, etc. à prévoir à la deuxième étape. Nous sommes très ouverts aux suggestions. Nous entretenons des consultations suivies avec les éducateurs, les bibliothécaires et beaucoup de gens, et nous aborderons toutes ces questions à la deuxième étape de ces modifications.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais revenir à la question des exceptions pour fins éducatives plus tard dans la soirée mais, pour le moment, ce n'est pas celle-là qui m'intéresse mais bien plutôt la définition d'«œuvre artistique» qui est absolument fondamentale dans ce projet de loi. Franchement, je n'arrive pas à comprendre pourquoi, si vous êtes si près du but, vous ne la feriez pas figurer dans le projet de loi.

[Text]

**Miss MacDonald:** I explained, Mr. Chairman, that we are having on-going discussions. There is no agreement as yet and we are not going to say, "Stop this bill in all its aspects until we see whether or not there will be an agreement on something."

**The Chairman:** But "artistic work", minister, was defined under Bill C-30, so you have had this problem before you for a long, long time. That provision is in Bill C-30, which is the legislation that formed the existing act, as well as in Bill C-60.

**Miss MacDonald:** It goes back to 1924.

**The Chairman:** Perhaps that makes a good act.

**Miss MacDonald:** There is a lot in the bill of 1924 that has required work over the years, but unfortunately this is the first government to tackle it.

**The Chairman:** The question that was put to you was, why did you proceed with the definition for artistic work when everyone involved with it was telling you that the provision was flawed?

**Miss MacDonald:** The bill has been debated, studied and examined at length. I can tell you that this point was not introduced in discussions that were held in the past. Therefore, it has come up recently. Since then, we have been involved in discussions. We have not arrived at an agreement yet, and we do not think that the total bill should be held up until we find some means of agreeing on that point, which may or may not come.

**The Chairman:** The way to deal with it is to take the words out, thereby leaving the whole matter to be resolved in the future. Is that not one way of solving the problem?

**Miss MacDonald:** I am not sure that everybody would agree that it is a bad definition. I know that many would.

**Senator Marsden:** That is not the question. The question is not whether it is good or bad but rather, why would you ask us to pass legislation when, as I understand it, you have already made a commitment to change it?

**Miss MacDonald:** No, we have not. The discussions on this matter with regard to the second phase are ongoing.

**The Chairman:** Could I go back to clause 2, which deals with the exhibition right. If all the people involved in this area believe that it is flawed—and that is what I take that letter to say—then why would you press forward with it?

**Miss MacDonald:** Are you talking now about the total exhibition right?

**The Chairman:** Yes. Of course you could draft it in a different way to provide protection, but in its present form, it is flawed.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, several groups have retracted or changed their positions since the writing of the letter. But even given the letter, the people behind it are not saying that the bill is flawed. They are saying, as many others

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** J'ai déjà expliqué que nous poursuivions des consultations suivies. La définition ne fait pas encore l'unanimité et nous ne pouvons pas bloquer le projet de loi dans son entier en attendant qu'on s'entende sur une définition.

**Le président:** Madame la ministre, l'expression «œuvre artistique» a déjà été définie dans le projet de loi C-30 et donc, vous avez déjà eu bien du temps pour réfléchir au problème. La définition se trouve dans le projet de loi C-30, qui est devenu la loi actuelle, de même que dans le projet de loi C-60.

**Mlle MacDonald:** La loi date de 1924.

**Le président:** Cela prouve peut-être que c'est une bonne loi.

**Mlle MacDonald:** Il y a bien des choses dans le projet de loi de 1924 qui auraient dû être changées au cours des années, mais l'actuel gouvernement est malheureusement le premier à s'attaquer à la tâche.

**Le président:** La question qu'on vous pose est celle-ci: pourquoi avoir mis de l'avant cette définition de l'expression «œuvre artistique» quand tous les intéressés vous répétaient que la disposition était imparfaite?

**Mlle MacDonald:** Le projet de loi a été discuté, étudié et examiné en long et en large. Je puis vous assurer que ce point n'a jamais été soulevé durant les discussions passées. Il a donc été soulevé récemment. Depuis ce temps-là, nous avons tenu des discussions. Nous n'en sommes pas encore parvenus à un accord, mais le projet de loi ne devrait pas pourtant être bloqué jusqu'à ce qu'on en vienne à un accord qui pourra ou non se faire.

**Le président:** Il suffirait de supprimer la définition et de s'accuper plus tard de régler la question. Ne serait-ce pas une façon de régler le problème?

**Mlle MacDonald:** Je ne suis pas sûr que tout le monde trouve la définition mauvaise. Je sais que c'est l'avis de bien des gens.

**Le sénateur Marsden:** La question n'est pas de savoir si la définition est bonne ou mauvaise mais plutôt de savoir pourquoi on devrait adopter une loi que, si je comprends bien, vous vous êtes déjà engagée à modifier?

**Mlle MacDonald:** Nous n'avons pris aucun engagement du genre. Nous poursuivons les discussions à ce sujet en vue de la deuxième étape.

**Le président:** Pourrais-je revenir à l'article 2, qui traite du droit d'exposer. Si tous les intéressés estiment qu'il est défectueux—ce que semble dire cette lettre—pourquoi en préconisez-vous l'adoption?

**Mlle MacDonald:** Parlez-vous du droit absolu d'exposer?

**Le président:** Oui. Évidemment, vous pourriez rédiger cet article différemment, de manière à assurer une protection, mais sous sa forme actuelle, il est défectueux.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, plusieurs groupes se sont rétractés ou ont modifié leur position depuis que cette lettre a été rédigée. Mais même dans la lettre, ils ne disent pas que le projet de loi est défectueux. Ils disent, comme bien



[Text]

have said, that they want certain exceptions. We are dealing with exceptions in the second phase of the amendments to the copyright law.

**The Chairman:** I am not dealing with exceptions at all. I am dealing with the exhibition right which has been provided for the first time by virtue of proposed section 2 of Bill C-60, which gives creators for the first time rights with respect to ownership—how the work can be exhibited, where it can be exhibited, when it can be exhibited. That is what this provision does.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, may I ask you if you agree with that exhibition right?

**The Chairman:** Not in the way it is phrased. The evidence we have received is that it is contrary to the views and interests of artists.

**Miss MacDonald:** But I would like to know if you agree with some form of exhibition right?

**The Chairman:** I would think that that is something you will have to work out in phase two. We will take it out of the legislation, and you can work it out in phase two.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, that is exactly what we are saying.

**Senator Marsden:** Are you saying that you are going to take that section out?

**Miss MacDonald:** The chairman said that it should be dealt with in phase two, and I agree.

**The Chairman:** Perhaps we can turn to another provision.

**Senator Grafstein:** Mr. Chairman, may I deal with both these questions from a different slant. First, I congratulate the minister for moving into this minefield. This matter has been on many ministerial desks in the past, but you have moved it forward in spite of all the controversy, and I think that that is a positive move. I hope you will forgive us for—

**Miss MacDonald:** Thank you. There may be some of you who do not think that, but I thank you indeed.

**Senator Grafstein:** I think I can speak on behalf of all members of the Senate and say that to move the bill forward is important. Now that it is before the Senate, I think senators wish to deal with it in a very careful way because it has very deep ramifications which lie below the surface. I would like to come at the legislation in that way because I do not yet have a fair grasp of the economic consequences of the bill. We are dealing with the rights involved, but we are not dealing with the costs and who bears them. That is not to say that I am prejudging the issues in any way, shape or form. I merely think that it is important for the public, the educators or the artists who will be laying claim, the spenders and the takers, to have an idea of what is going to be spent, who will spend it and in whose pocket it will end up. Has your ministry done any estimates, for instance, with regard to the educational collective, as to what it would cost Canadians, who would pay those costs and who would receive them?

[Traduction]

d'autres, qu'ils veulent certaines exceptions. Nous traiterons des exceptions à la deuxième étape des modifications de la législation sur le droit d'auteur.

**Le président:** Je ne traite nullement des exceptions. Je traite du droit d'exposer prévu pour la première fois à l'article 2 du projet de loi, qui confère aux créateurs des droits en matière de propriété et précise comment, où et quand les œuvres peuvent être exposées. C'est ce que stipule cette disposition.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, puis-je savoir si vous êtes d'accord avec le droit d'exposer?

**Le président:** Pas de la manière dont il est formulé. D'après les témoignages entendus, il est contraire aux vues et aux intérêts des artistes.

**Mlle MacDonald:** Mais j'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec une forme quelconque de droit d'exposer?

**Le président:** Je pense que vous devrez vous en occuper à la deuxième étape. Nous le retirerons du projet de loi et vous pourrez vous en occuper à la deuxième étape.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, c'est exactement ce que nous disons.

**Le sénateur Marsden:** Dites-vous que vous allez supprimer cet article?

**Mlle MacDonald:** Le président dit qu'il devrait être examiné à la deuxième étape, et je suis d'accord.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous passer à une autre disposition.

**Le sénateur Grafstein:** Monsieur le président, puis-je traiter de ces deux questions d'un point de vue différent. Premièrement, je vous félicite, madame la ministre, de vous être engagée dans ce champ de mines. Ce dossier a déjà été confié à bien d'autres ministres, mais vous seule l'avez fait avancer, et ce, en dépit de toute la controverse, ce qui est très positif. J'espère que vous nous pardonneriez de...

**Mlle MacDonald:** Merci. Peut-être que certains d'entre-vous ne le pensent pas, mais je vous remercie.

**Le sénateur Grafstein:** Je pense pouvoir parler au nom de tous les sénateurs et dire qu'il est important de faire avancer ce projet de loi. Maintenant que le Sénat en a été saisi, je pense que les sénateurs veulent l'examiner très soigneusement, car il va beaucoup plus loin qu'il ne paraît à prime à bord. J'aimerais l'aborder ainsi, car je n'en connais pas encore bien les conséquences économiques. Nous traitons des droits en cause, mais non des coûts, ni de la question de savoir qui les supportera. Cela ne veut pas dire que j'aie des préventions de quelque sorte ou nature. Je pense simplement qu'il est important pour le public, les éducateurs ou les artistes qui feront valoir leurs droits, pour ceux qui décaissent et ceux qui encaissent, de savoir combien sera dépensé, qui déboursa cet argent et qui le récoltera. En ce qui concerne la gestion collective appliquée au domaine éducatif, votre ministère a-t-il, par exemple, évalué ce qu'il en coûtera aux Canadiens, qui paiera la note et qui encaissera?



*[Text]*

I asked this question of a lawyer representing some of these interests, and he has given me a rough estimate, which I am prepared to table. However, I am interested to know whether the ministry has done an economic study on the projected cost. I recognize that it is difficult to carry out such an estimate because you have to anticipate what would be a reasonable fee per page or whatever. Perhaps you could give us ranges.

**Miss MacDonald:** I think it is important that we understand what is to be done here. Many people say that every page of every book will have to be tabulated, costed out and so on. That is not what a collective does. Let me give a couple of examples to clarify what it is we are seeking to achieve. In the province of Quebec there now operates a collective which is based on the use of literature and so on in schools and universities. The system there works in this way. Each year for one week a school keeps track of what is done in that school. In another week another school will do the same. From this information a statistical model is built. From that statistical model one is able to draw a rough estimate of the uses that are made of creators' works. In the case of Quebec, the amount allocated to be distributed among the creators was \$1.5 million. That money was allocated on the basis of the statistical model to creators whose works were being used. This system has been in effect there for several years now.

Let me give another example with regard to something which was introduced by this government and which has received the plaudits of authors and creators across the country. We established public lending rights for the use of authors' works which are borrowed by the public from libraries. A statistical model was established on the borrowings of books from libraries. The fund was established and it was divided on the basis of the statistical model. For instance, in the case of Quebec, the government of Quebec established the fund. In the case of the public lending rights, the Government of Canada established the fund. If I were to take an evaluation along that line of what the Art Gallery of Ontario would have had to pay in the last year for uses, it would amount to \$15,000. In other words, it is not something which is excessive to the creator or, in many cases, would be excessive in the cost to the user.

**Senator Grafstein:** You are describing the model in Quebec for educational use for printed material and using that same model and applying it to exhibition rights. Is that what you are doing? Are you comparing apples and apples?

**Miss MacDonald:** That estimate came from the gallery itself.

**Senator Grafstein:** For exhibition rights?

**Miss MacDonald:** Yes.

**Senator Grafstein:** I want to come to that later. First I want to deal with the major issue which is the educational concern, a concern represented by the educators. It is that this will result in a tremendous cost which has not been analysed for them. They do not know what it is although they have had

*[Traduction]*

J'ai posé cette question à un avocat qui représentait certains de ces intérêts et il m'a fourni une évaluation que je suis prêt à déposer. Cependant, je voudrais savoir si le ministère a lui-même fait une étude économique sur les coûts prévus. Je reconnais qu'il est difficile de parvenir à une évaluation, car il faut déterminer à combien s'élèverait un droit raisonnable par page ou autre point de référence. Peut-être pourriez-vous nous fournir un éventail.

**Mlle MacDonald:** Je pense qu'il importe de comprendre ce qui doit être fait ici. Bon nombre disent qu'il faut totaliser chaque page de chaque ouvrage, en établir le coût, etc. Ce n'est pas ce que fait une société de gestion collective. Permettez-moi de vous donner deux exemples pour éclaircir ce que nous cherchons à réaliser. Au Québec, il y a actuellement une société de gestion collective dont le travail porte sur les ouvrages utilisés dans les écoles et les universités. Voici comment fonctionne le système. Chaque année, pendant une semaine, une école consigne ce qui se fait en son sein. Une autre semaine, c'est une autre école qui le fait et à partir de ces renseignements, un modèle statistique est établi. Ce modèle permet d'évaluer les utilisations qui sont faites des œuvres des créateurs. Dans le cas du Québec, la somme qui a pu être distribuée entre les créateurs s'est élevée à 1,5 millions de dollars. L'argent accordé aux créateurs dont les œuvres étaient utilisées l'a été selon le modèle statistique. Ce système est en vigueur depuis plusieurs années.

Permettez-moi de vous donner un autre exemple au sujet d'un élément introduit par le présent gouvernement et dont les écrivains et les créateurs du pays se sont félicités. Nous avons établi des droits de prêts publics pour les œuvres des bibliothèques publiques. Un modèle statistique a été établi à partir des ouvrages empruntés à ces bibliothèques. Une caisse a été constituée et elle a été répartie selon le modèle statistique. Par exemple, dans le cas du Québec, c'est le gouvernement de la province qui a constitué la caisse en ce qui concerne les droits de prêts publics, c'est le gouvernement canadien qui l'a fait. Si je devais évaluer de la même manière le cas du Musée des beaux-arts de l'Ontario, celui-ci aurait dû payer l'an dernier 15 000\$ pour ces utilisations. Autrement dit, ce n'est pas excessif ni pour le créateur, ni pour l'utilisateur dans bien des cas.

**Le sénateur Grafstein:** Vous décrivez le modèle québécois relatif à l'utilisation de documents imprimés dans les établissements d'enseignement et vous l'appliquez au droit d'exposer. Est-ce bien ce que vous faites? Comparez-vous des pommes avec des pommes?

**Mlle MacDonald:** L'évaluation provient du musée lui-même.

**Le sénateur Grafstein:** En ce qui concerne les droits d'exposer?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Grafstein:** Je veux y revenir plus tard. Premièrement, j'aimerais traiter de la principale question qui préoccupe les enseignants. Ceux-ci craignent de devoir supporter des frais considérables qui n'ont pas été analysés pour eux. Ils ne savent pas à combien ils s'élèveront, mais ils ont eu des évalua-

## [Text]

some estimates. I am interested in the educational costs in English Canada. Could you give us a ballpark figure of what we are talking about here? You would not want senators to pass a bill without having some indication of who is getting paid for what.

**Miss MacDonald:** On the basis of what we know exists in the province of Quebec, we can extrapolate that or apply it across the rest of the country. It would probably be between \$6 million and \$7 million. However, all of that would be negotiated.

**Senator Grafstein:** The estimates I have on this question—and this is at the very low end of the range—are \$7.5 million and \$15 million per year. Other estimates I have received, although not confirmed in writing, range upwards to \$75 million.

Let us assume it is \$7.5 million at one end and \$75 million at the other end. All of those dollars do not end up in the hands of the creators. A certain amount ends up in the hands of the administrators. A certain percentage ends up in the hands of publishers and another amount ends up in the hands of the creative community. If you divide the pie again, I understand that around 47 per cent of the material is foreign so that 47 per cent of the allocation for publishers and artists would go offshore and the other 53 per cent would remain in Canada.

The problem with all of this is that the educational authorities, ultimately, have to get money from somewhere.

**Miss MacDonald:** Yes.

**Senator Grafstein:** They look at these estimates and they say to me and to others, "We want to pay creators and we would like to pay publishers fairly but we are being squeezed, dollar by dollar, by the municipality, by the provincial government and, with all due respect, the federal government. They are in a terrible conundrum. Perhaps you might just devote a minute or two to that question because all of us, as the Chairman has said, are concerned and recognize that education is a top priority. However, we also recognize the real squeeze that is occurring, particularly in Ontario, with regard to post-secondary schools and even secondary schools. Provinces make promises that they cannot keep in this area. We say that they want to pay the creative community but ask: "Who, in fact, is going to pay?"

**Miss MacDonald:** One would look at the educational system and, obviously, recognize that it has certain costs to operate. I do not hear any complaints from the educational system about paying for the janitors in schools and I do not hear any objections about paying the teachers, but what we do hear are objections when someone copies the work of a person who has devoted a great deal of time, effort and energy to producing the work that the teacher teaches. Somehow or other, we feel that those people do not have to be compensated.

I happen to be a person who has operated in the educational system most of my life. I know that the educational system will not work unless there are creators and unless there are ways to encourage creators to continue to produce a product that we

## [Traduction]

tions. Les frais en cause dans le domaine de l'enseignement au Canada anglais m'intéressent. Pourriez-vous nous en donner une évaluation? Vous ne voudriez pas que les sénateurs adoptent un projet de loi sans savoir qui encaisse quoi.

**Mlle MacDonald:** À partir de la situation québécoise nous pouvons faire une extrapolation et l'appliquer au reste du pays; les coûts s'élèveraient probablement à 6 ou 7 millions de dollars. Cependant, tout cela serait négocié.

**Le sénateur Grafstein:** D'après les évaluations les plus faibles, les coûts se situeraient entre 7,5 et 15 millions de dollars par an. Par contre, j'ai obtenu d'autres évaluations qui vont jusqu'à 75 millions de dollars, mais elles n'ont pas été confirmées par écrit.

Présumons que les coûts se situent entre 7,5 et 75 millions de dollars. Tout cet argent ne va pas aux créateurs. Une part va aux gestionnaires, une autre aux éditeurs et une autre à la communauté artistique. Si l'on divise encore davantage le gâteau, je crois comprendre qu'environ 47 p. 100 des ouvrages sont étrangers, ce qui fait que 47 p. 100 de la somme destinée aux éditeurs et aux artistes vont à l'étranger et les 53 p. 100 restants demeurent au Canada.

Le problème, c'est que dans le monde de l'enseignement, les autorités doivent trouver de l'argent quelque part.

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Grafstein:** Elles examinent les évaluations et me disent à mer ainsi qu'à d'autres qu'elles veulent bien verser une somme équitable aux créateurs et aux éditeurs, mais qu'elles subissent des compressions de la part de la municipalité, du gouvernement provincial et, sauf votre respect, du gouvernement fédéral. Elles ont un problème épouvantable. Peut-être pourriez-vous consacrer une minute ou deux à cette question, car comme le président l'a dit, nous estimons que l'éducation est une priorité absolue. Cependant, nous reconnaissons aussi les réelles compressions que subissent, notamment en Ontario, les écoles d'enseignement post-secondaire et même les écoles secondaires. Les provinces font des promesses qu'elles ne peuvent tenir dans ce domaine. Nous disons qu'elles veulent payer la communauté artistique, mais nous voulons savoir qui, en fait, va déboursier l'argent.

**Mlle MacDonald:** De toute évidence, on reconnaît que les écoles doivent supporter certains coûts. Personne ne se plaint d'avoir à payer les concierges ou les professeurs, mais il en va différemment lorsque quelqu'un reproduit l'ouvrage d'une personne qui a consacré beaucoup de temps, d'efforts et d'énergie pour produire l'œuvre qu'enseigne le professeur. D'une manière ou d'une autre, nous estimons que ces personnes doivent être indemnisées.

J'ai travaillé dans le système d'éducation la plus grande partie de ma vie. Je sais qu'il ne fonctionnera pas à moins qu'il n'existe des créateurs et que nous ne trouvions des moyens de les encourager à produire des œuvres que nous devons utiliser dans nos écoles pour inciter les jeunes à étudier.



[Text]

have to be in our schools so as to encourage young people to study.

How do we get around the fact that there must be some encouragement—and more than there has been in the past—to our creators? What we are doing is saying to them, “The product of your mind is not nearly as important as the product of somebody who will sweep up the paper that has been torn up and thrown on the floor.” The question you raise is the most fundamental question that we will deal with in any way. What obligation do we have to our creators to pay for the products of their creativity?

I think we have to realize that that is not something that can just go along as it has done in the past without the proper recognition and the proper compensation that is its due.

**Senator Grafstein:** I am trying to get at the economics side of it because I recognize the arguments on both sides.

Could you quantify for us, on the exhibition rights side, the dollars we are talking about Canada-wide at the lower end of the range and at the top end of the range? Can you tell us who, in effect, gets them? Does the exhibitor who runs the small exhibition store get them or does the creative artist get them? Who gets the money and how much to they get?

**Miss MacDonald:** The estimate we have for the new exhibition right is \$1 million in total. That includes the domestic side and anything that would flow out of the country.

**Senator Grafstein:** One million dollars a year?

**Miss MacDonald:** Yes.

**Senator Grafstein:** For all works?

**Miss MacDonald:** Yes.

**Senator Grafstein:** That is under the restricted definition as opposed to the expanded definition that would include visual arts and prints. I take it that relates to the current definition that is proposed before us, is that correct?

**Miss MacDonald:** No, Mr. Chairman, in developing this we developed it on the basis of its applying to all works. We wanted to see what the most massive amount would be. It is because of that that, if you look at the Art Gallery of Ontario and use their own estimate—they said \$15,000 a year on the basis of the act—we have gone beyond that to look at what it would be for the whole country for all works and we arrived at a figure of \$1 million.

What I am trying to say is that this is not a massive outlay either in educational matters or in exhibition rights. It really is not.

**The Chairman:** Nobody on this committee and no witness who has appeared before this committee objected to paying exhibition rights. That is not where the objection arises. The objection goes to the breadth of the definition of exhibition rights and the effect of that.

**Miss MacDonald:** I did not say that anyone was. I was answering the question that I was asked on economic rights. I am sorry.

[Traduction]

Nos créateurs doivent être encouragés, et plus qu'ils ne l'ont été par le passé. C'est comme si on leur disait que le fruit de leur travail intellectuel n'a pas autant de valeur que le fruit du travail d'un balayeur qui ramasse des papiers déchirés et jetés par terre. La question que vous soulevez est la plus fondamentale qui se pose. N'avons-nous pas l'obligation envers nos créateurs de payer les produits de leur créativité?

Je pense que nous devons tous en venir à la conclusion que cet état de choses a assez duré et qu'il vous faut les reconnaître à leur juste valeur et leur verser la compensation qui leur est due.

**Le sénateur Grafstein:** Je voudrais qu'on aborde l'aspect financier de la question parce que je reconnais les arguments invoqués de part et d'autre.

Pourriez-vous nous donner une idée, en ce qui concerne le droit d'exposition, des sommes minimales et maximales en cause à l'échelle du Canada? Pourriez-vous nous dire en fait qui touche cet argent? Est-ce la personne qui exploite la petite galerie ou le créateur? À qui va l'argent, et combien?

**Mlle MacDonald:** Les estimations que nous avons pour le nouveau droit d'exposition sont de un million de dollars au total, ce qui inclut les recettes intérieures et tout ce qui va à l'étranger.

**Le sénateur Grafstein:** Un million de dollars par année?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Grafstein:** Pour toutes les œuvres?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Grafstein:** Cela aux termes de la définition restreinte par opposition à la définition élargie qui inclurait les arts visuels et les gravures. Ai-je raison de penser que c'est en vertu de la définition actuellement proposée?

**Mlle MacDonald:** Non, monsieur le président, nous avons tenu compte de toutes les œuvres. Nous voulions savoir quel serait le montant le plus massif. Si vous examinez les estimations du Musée des beaux-arts de l'Ontario, vous verrez qu'il est arrivé à la somme de 15 000 \$ par année en se fondant sur la loi, mais nous avons essayé de voir quels serait le montant pour toutes les œuvres dans tout le pays et nous en sommes arrivés au chiffre de un million de dollars.

Ce que j'essaie de vous dire, c'est que c'est n'est pas un débours massif ni en ce qui concerne l'éducation ni en ce qui concerne le droit d'exposition. Vraiment pas.

**Le président:** Aucun membre du comité ni aucun témoin entendu ne s'oppose au versement de redevances à l'égard du droit d'exposition. Ce n'est pas ce qui soulève des objections. Les objections portent plutôt sur la définition donnée du droit d'exposition et sur ses effets.

**Mme MacDonald:** Ce n'est pas ce que j'ai insinué. Je ne faisais que répondre à la question qu'on m'a posée au sujet de l'aspect financier. Je m'excuse.



[Text]

**Mr. Gourd:** I am sorry to intervene at the last moment, but I do have some additional information on the impact on the education budget. Let us suppose that the figure was between \$6 million and \$15 million, depending on negotiations between collectors and the educational authorities. In Quebec, they said that it would be \$1.5 million. In Ontario, it would be \$2.5 million. In Manitoba, it would be \$.5 million. The total is certainly well below \$75 million. It would be anywhere between, as the minister has said, \$6 million and, perhaps, \$15 million. If we take into account the total of education budgets in this country, it amounts to billions; so for each institution it would be a very minimal percentage of its total budget.

**The Chairman:** I would like to turn now to Senator Buckwold on the economic aspect.

**Mr. Gourd:** It is based on negotiation; so it is an estimate.

**Senator Buckwold:** I do not think that any member of this committee disagrees with your assertion, Madam Minister, that creative people are entitled to be rewarded adequately, and that their work should be recognized in a financial way. Those of us who are asking questions are doing so to try to make the bill more workable. Obviously we have heard a wide variety of opinions.

I have had the opportunity to read a brief from the Association of Universities and Colleges of Canada—

**The Chairman:** We made that part of our record earlier this evening.

**Senator Buckwold:** But I am not sure whether the minister has seen it or heard of it.

**The Chairman:** I read the last conclusion to her.

**Senator Buckwold:** The last conclusion was read; and was there a response from the minister?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I think you mentioned the Council of Ministers, not the AUCC.

**Senator Buckwold:** May I deal with that, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, certainly.

**Senator Buckwold:** It is a very impressive brief—from, I think you will agree, a highly respected, influential and important body—in which they express some very serious reservations about Bill C-60. I will not go into detail, but they conclude as follows:

The AUCC urges upon the members of this committee to delay consideration by the Senate of Bill C-60 until the proposals to be contained in the second phase are known, so that both phases can be considered together.

You have had extensive reference this evening to the question of dealing with exceptions, and you have said that you will be able to cover any problems in the second phase. Could you comment on the conclusion of the AUCC and give us reasons why we should not wait and have a composite bill, and one

[Traduction]

**M. Gourd:** Je suis désolé d'intervenir à la dernière minute, mais j'ai des informations supplémentaires quant à l'impact sur le budget relatif à l'éducation. Supposons que le chiffre se situe entre 6 millions et 15 millions de dollars, selon l'issue des négociations entre les collectionneurs et les autorités du domaine de l'éducation. Au Québec, on a dit qu'il serait de 1,5 million de dollars, en Ontario, de 2,5 millions de dollars et au Manitoba, de 0,5 million de dollars. Il se situe certainement bien en deçà de 75 millions de dollars. Il pourrait se situer, comme l'a dit la ministre, n'importe où entre 6 millions et, peut-être, 15 millions de dollars. Si nous prenons tous les budgets d'éducation dans notre pays, leur montant s'élève à des milliards de dollars; il s'agirait donc d'un pourcentage très minime du budget total de chaque établissement.

**Le président:** J'aimerais céder la parole au sénateur Buckwold pour qu'il vous parle de l'aspect financier.

**M. Gourd:** Tout dépend des négociations; ce ne sont que des estimations.

**Le sénateur Buckwold:** Je ne pense pas qu'aucun membre du comité ne serait pas d'accord avec vous, madame la ministre, pour dire que les créateurs ont le droit d'être rémunérés adéquatement et que leurs œuvres devraient être reconnues sur le plan financier. Ceux qui d'entre-nous posent des questions le font pour que le projet de loi soit plus facile à appliquer. Il est vrai que nous avons entendu les témoignages les plus divers.

J'ai eu l'occasion de lire un mémoire de l'Association des universités et collèges du Canada . . .

**Le président:** Nous l'avons consigné au procès-verbal plus tôt dans la soirée.

**Le sénateur Buckwold:** Mais je ne sais pas si la ministre l'a lu ou en a entendu parler.

**Le président:** Je lui ai lu la dernière conclusion.

**Le sénateur Buckwold:** Oui, et quelle a été sa réponse?

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, je pense que vous avez mentionné le Conseil des ministres, par l'AUCC.

**Le sénateur Buckwold:** Me permettez-vous de m'occuper de cette question, monsieur le président?

**Le président:** Allez-y.

**Le sénateur Buckwold:** C'est un mémoire très impressionnant d'un organisme qui, vous en conviendrez avec moi, est très respecté, influent et important et qui y fait des réserves très sérieuses sur le projet de loi C-60. Je n'entrerai pas dans les détails, mais l'Association termine en disant ce qui suit:

L'Association exhorte donc les membres du comité à retarder l'examen par le sénat du projet de loi C-60, jusqu'à ce que l'on connaisse la teneur exacte de la seconde phase afin de pouvoir prendre connaissance des deux à la fois.

Il a été abondamment question des exceptions ce soir et vous avez dit que vous serez en mesure de régler tous les problèmes à la deuxième étape. Pourriez-vous commenter la conclusion de l'AUCC et nous expliquer pourquoi nous ne devrions pas attendre d'avoir un projet de loi complet qui, nous l'espérons,

## [Text]

package, which hopefully would cover the exceptions, deal with the problems and minimize the objections that we hear?

**Miss MacDonald:** Thank you, senator. I know that there have been a number of questions raised with regard to the government's proceeding in two phases. To answer your question, senator, I should point out that copyright law has not been revised or changed in 64 years. A number of governments, and a number of ministers to whom this has been referred, have tried it. With the present legislation, there has already been a lengthy process. The question of revisions to the Copyright Act were set out by the previous government in a publication that was released in the spring of 1984. That publication was referred by the incoming government to a committee of the House of Commons in 1985. The committee looked at the publication for a lengthy period of time and made a report to the House of Commons which highlighted certain things which the committee considered were more urgent than others.

When the government looked at the report, it responded very positively. I may say that the report was very strong pro-creator—I repeat, very strongly pro-creator—and it was the work of a committee representing all parties in the House of Commons.

The government then studied the report and looked at what should and could be done, given the urgency of some of the issues we were dealing with. It was decided that in order to meet some of the most urgent issues, we would proceed in two phases.

The bill was introduced last June. We have had hearings, debates and discussions, and now some months later it is at its present stage.

I can truly say that I do not think that we would be even this far on a limited number of changes had we waited to try to get all of the changes made at the one time. I think I would have been very much in the position of previous ministers, of not being able to move the legislation forward.

I think that this is the right way to do it. I think that both the creators and the users have seen that in proceeding by the two-phase approach the government is serious in its intent to revise the copyright law over all.

Therefore we have this first phase, which deals with some very critical issues. Earlier I mentioned the whole question of a copyright for computer literacy. That is terribly urgent. There are a number of other urgent issues. At the same time, we have been meeting—whether with the libraries, the educators or broadcasters—with groups to devise the second phase; and I believe that for the first time they realize how serious we are about moving revisions to the Copyright Act. It is for that reason, sir, that we have gone into the two phases.

**Senator Buckwold:** It is not my question. As I say, it was raised as a suggestion by the universities. So you are prepared to put forward a bill that has met with serious objections from influential groups in this field, on the basis of getting the legislation through at any price?

## [Traduction]

engloberait les exceptions, permettrait de régler les problèmes et minimiserait les objections dont on nous a fait part?

**Mlle MacDonald:** Merci, sénateur. Je sais qu'un grand nombre de personnes se demandent pourquoi le gouvernement procède en deux étapes. Pour répondre à votre question, sénateur, je dirais que la Loi sur le droit d'auteur n'a pas été révisée ni modifiée en 64 ans. Un certain nombre de gouvernements et de ministres auxquels il a été renvoyé ont essayé de le faire. Dans le cas qui nous intéresse, le processus est en marche depuis longtemps. La question de la révision de la Loi sur le droit d'auteur a été abordée par le gouvernement précédent dans un document publié au printemps de 1984. Le gouvernement qui a pris le pouvoir par la suite l'a renvoyé à un comité de la Chambre des communes en 1985. Le comité l'a étudié longtemps et a présenté un rapport à la Chambre des communes dans lequel il soulignait les choses qu'il jugeait plus urgentes que d'autres.

Le gouvernement a réagi très positivement au rapport. Je dois dire que le rapport favorisait grandement les créateurs, j'insiste là-dessus, et qu'il s'agissait des résultats des travaux d'un comité représentant toutes les parties à la Chambre des communes.

Le gouvernement a ensuite étudié le rapport et examiné ce qui devrait et pourrait être fait étant donné l'urgence de quelques-unes des questions qui nous intéressent. Pour régler certains des problèmes les plus urgents, il a été décidé que nous procéderions en deux étapes.

Le projet de loi a été présenté en juin dernier. Audiences, débats et discussions s'en sont suivis et voici où nous en sommes quelques mois plus tard.

Je peux vous dire en toute honnêteté que je ne pense pas que nous en serions arrivés où nous sommes pour ce qui est d'un nombre limité de changements si nous avions attendu de pouvoir tous les apporter d'un seul coup. Je me serais probablement retrouvée dans la même situation que les ministres précédents et le projet de loi n'aurait pas pu être présenté.

Je pense que nous avons eu raison de procéder ainsi. Je crois que les créateurs et les utilisateurs se sont rendu compte qu'en procédant en deux étapes le gouvernement a prouvé qu'il avait sérieusement l'intention de revoir la Loi sur le droit d'auteur.

C'est pourquoi nous en sommes à cette première phase au cours de laquelle des problèmes très complexes doivent être réglés. J'ai mentionné tout à l'heure la question des logiciels. Elle est pressante. Il y en a un certain nombre d'autres tout aussi urgentes. Entre-temps, nous avons rencontré des groupes de bibliothécaires, d'enseignants, de radiodiffuseurs et j'en passe pour définir la deuxième étape et je pense qu'ils se rendent compte pour la première fois que nous avons véritablement l'intention de proposer des modifications à la Loi sur le droit d'auteur. C'est pour cette raison, monsieur, que nous avons décidé d'agir en deux étapes.

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'était pas là le sens de ma question. Comme je l'ai dit, c'était une suggestion formulée par les universités. Vous seriez donc prête à donner suite à un projet de loi à l'égard duquel des groupes influents dans ce domaine ont formulé de sérieuses réserves, pour que la loi soit adoptée à tout prix?



[Text]

**Miss MacDonald:** I have not really heard from any group, whether educators, librarians, broadcasters or whoever, who say that we should not proceed with the bill. As with any bill, there will be some objection to it. I am sure you know of other bills, which have passed through this chamber, that have encountered opposition. There is also strong support for this piece of legislation. I can list any number of very prestigious organizations, groups and bodies which strongly support this bill. It is probable that we will never be able to get everyone on side in every way, shape or form, but I am also sure that the AUCC is not in opposition to revision of the Copyright Act.

**Senator Buckwold:** I will conclude by asking a question which perhaps I should not ask. If the Senate committee, in its wisdom, forwards some amendments that will help the bill, that do not interfere with the basic thrust of the bill, would your office be prepared to accept them—or would we be faced with the problem that existed with one of your colleagues concerning a patent bill, in connection with which we were told point-blank that it would not do any good?

**Miss MacDonald:** Senator Buckwold, I must say that I would be pleased to receive any suggestions you have for the second phase of the bill—

**The Chairman:** No; he said this phase.

**Miss MacDonald:** —and I will study them very carefully.

**Senator Buckwold:** We are talking about the bill now before us.

**Miss MacDonald:** I have not seen what you are proposing, and therefore I will not comment on whether or not anything is acceptable. I am talking about the second phase.

**Senator Buckwold:** I was talking about whether, in fact, there would be reasonable consideration of reasonable amendments that would improve the bill.

**Miss MacDonald:** When would you expect that, senator? I am seeking information.

**Senator Buckwold:** This is not a joke, Senator Flynn. We went through this at some length before.

**Senator Flynn:** I was commenting about your language.

**The Chairman:** I think the minister can answer the question if she wishes.

**Miss MacDonald:** I had asked for a point of clarification.

**Senator Buckwold:** I am sorry; I was distracted by my colleague.

**Miss MacDonald:** I was inquiring about your proposals with regard to timing. I think that you know—and I am being very frank and forthright now—that the House of Commons legislative agenda is fairly heavily tasked at the present time. I am sure many members of the House of Commons would be glad to send you the abortion issue so that you can deal with it first.

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Je n'ai entendu aucun groupe, qu'il s'agisse d'enseignants, de bibliothécaires, de radiodiffuseurs ou autre, dire que nous devrions laisser le projet de loi de côté. Des objections seront formulées comme dans le cas de n'importe quel projet de loi. Je suis certaine que d'autres projets de loi dont vous avez été saisis ont soulevé l'opposition. Certains sont fortement en faveur. Je peux vous donner toute une liste d'organisations, de groupes et d'organismes prestigieux qui l'appuient énergiquement. Il est probable que nous ne pourrions jamais obtenir l'appui inconditionnel de tous et chacun, mais je suis certaine que l'AUCC ne s'oppose pas à la révision de la Loi sur le droit d'auteur.

**Le sénateur Buckwold:** Je vais terminer en vous posant une question que je ne devrais peut-être pas soulever. Si, dans sa grande sagesse, le comité du Sénat propose des amendements susceptibles d'améliorer le projet de loi, des amendements qui ne mettent pas en cause son objectif fondamental, seriez-vous prête à les accepter, ou allons-nous être exposés au même traitement que nous a fait subir votre collègue au sujet du projet de loi sur les brevets lorsqu'il nous a déclaré carrément que cela ne servirait à rien?

**Mlle MacDonald:** Sénateur Buckwold, je vous assure que j'accueillerai volontiers toute suggestion que vous pourriez faire à la deuxième étape du projet de loi . . .

**Le président:** Il a dit pour la présente étape.

**Mlle MacDonald:** . . . et je les étudierai très attentivement.

**Le sénateur Buckwold:** Il s'agit bien du projet de loi dont nous sommes saisis.

**Mlle MacDonald:** Comme je n'ai pas vu vos propositions, je ne saurais vous dire ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas. Je veux parler de la deuxième étape.

**Le sénateur Buckwold:** Je voulais savoir si on accorderait une attention raisonnable à des amendements raisonnables de nature à améliorer le projet de loi.

**Mlle MacDonald:** Quand seraient-ils prêts, sénateur? Je cherche seulement à me renseigner.

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'est pas une plaisanterie, sénateur Flynn. Nous avons déjà consacré beaucoup de temps sur ce sujet.

**Le sénateur Flynn:** Je faisais une réflexion sur votre façon de vous exprimer.

**Le président:** La ministre peut répondre à cette question si elle le désire.

**Mlle MacDonald:** J'avais demandé une précision.

**Le sénateur Buckwold:** Je m'excuse, j'ai été distrait par mon collègue.

**Mlle MacDonald:** Je voulais savoir quand vos propositions seraient prêtes. Vous savez certainement—et je ne fais pas de mystère à ce sujet—que le calendrier législatif de la Chambre des communes est très chargé. Je suis certaine que de nombreux députés seraient heureux de vous refiler la question de l'avortement pour que vous puissiez vous en occuper en premier.



[Text]

**The Chairman:** That is somebody else's problem, not the problem of this committee.

**Miss MacDonald:** I am explaining to the senator that there are legislative issues that are being dealt with by the House of Commons.

**The Chairman:** But if this is so urgent and important, as you have indicated, and amendments are proposed, such as those proposed by Senator Buckwold, surely the urgency that you so eloquently underlined would convince your colleagues to give this priority.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I think the way in which you put that is very succinct. I know exactly why you are doing that. We can both play games, but, quite frankly—

**The Chairman:** I am not playing any games. Maybe you are, but I am not. I believe the next questioner on the list is Senator Anderson.

**Senator Anderson:** The minister said she is studying the second phase. Is there a timetable for that?

**Miss MacDonald:** No, but I am very pleased, senator, with the pace of the discussions.

I mentioned in replying to Senator Buckwold that this question of copyright and the differences that existed between creators and users were very wide—the gulf was enormous. Any number of people have tried to bridge that gulf in the past.

By going this way we have indicated to both users and creators that some compromises are going to have to be made by both if we are to reach agreement on the second phase. We see that happening. The process is beginning to come together for the first time. So these discussions are taking place. They are proceeding better than most people would have anticipated. That is not to say that, by any means, all the problems are resolved, but I think there is good intent on both sides.

**The Chairman:** I think we should draw to the minister's attention—perhaps some of your staff have already done so—that some officials from your department have indicated that the drafting is well in hand for the second phase. I think the word they used was “imminent”. They said that Phase 2 was imminent.

Would you agree with that?

**Miss MacDonald:** It is certainly going along very well, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That is not what I asked. Do you think that Phase 2 is imminent?

**Miss MacDonald:** Oh, yes, if you look at it in terms of the 64-year delay that we have had.

**The Chairman:** Did you not promise people that you would have the second phase completed last year, before the end of last year?

**Miss MacDonald:** Well—

**The Chairman:** Did you or did you not?

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, can we let the minister answer in her own way. We are not in a court of law and you are not a cross-examining lawyer.

[Traduction]

**Le président:** Cela regarderait un autre comité, pas le nôtre.

**Mlle MacDonald:** J'explique au sénateur que la Chambre des communes est déjà en train d'étudier des mesures législatives.

**Le président:** Mais si la question est tellement urgente et importante comme vous l'avez dit vous-même, et si nous proposons des amendements comme ceux du sénateur Buckwold, assurément l'urgence de la situation que vous avez fait valoir de façon si éloquente suffirait à convaincre vos collègues.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, je pense que vous avez simplifié la question à l'extrême. Et je sais très bien pourquoi. Nous pouvons jouer tous les deux à ce jeu, mais sincèrement...

**Le président:** Pour ma part, je ne joue pas. Peut-être vous, mais pas moi. La prochaine intervenante est la sénatrice Anderson.

**Le sénateur Anderson:** La ministre a dit qu'elle étudiait la deuxième étape. Y a-t-il un calendrier de prévu?

**Mlle MacDonald:** Non, mais je suis très satisfaite, sénatrice, du rythme des travaux.

Je disais au sénateur Buckwold qu'en ce qui concerne la question du droit d'auteur, l'écart entre les créateurs et les utilisateurs est très grand—énorme. Nombre de personnes ont déjà essayé de combler cet écart par le passé.

Quant à nous, nous avons dit aux utilisateurs et aux créateurs qu'il faudrait en arriver à un compromis si nous voulons arriver à nous entendre à la deuxième étape. C'est ce qui se dessine. Pour la première fois, les choses paraissent conciliables. Les discussions se poursuivent donc. Elles vont même beaucoup mieux que la plupart des gros ne l'auraient cru possible. Cela ne veut pas dire que tous les problèmes sont réglés, mais je pense que les deux parties sont bien disposées.

**Le président:** Nous devrions peut-être signaler à la ministre—vos collaborateurs l'ont peut-être déjà fait—que des fonctionnaires de votre ministère ont dit que la rédaction de la deuxième étape allait bon train. On aurait même utilisé le mot “imminent”. Ils ont dit que la deuxième étape était imminente.

Qu'en dites-vous vous-même?

**Mlle MacDonald:** Je peux sûrement dire que les choses vont très bien, monsieur le président.

**Le président:** Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Croyez-vous que la deuxième étape est imminente?

**Mlle MacDonald:** Oh, bien sûr, si vous considérez que nous sommes en retard de 64 ans.

**Le président:** N'aviez-vous pas promis que la deuxième étape serait franchie avant la fin de l'année dernière?

**Mlle MacDonald:** Eh bien...

**Le président:** Oui ou non?

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, la ministre pourrait-elle répondre comme elle l'entend. Nous ne sommes pas

[Text]

**The Chairman:** I am just trying to get some facts on the record.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I had hoped that this current bill would be through both houses long before now. That is what I had intended when the bill was introduced. I had said that we looked forward to the second phase coming in as quickly as possible.

This bill was introduced last June, then the House rose for the summer. The debate took place in the House of Commons in the early autumn. The bill was referred to committee. It was in committee for many months. It was then reported back to the house. I would like to have seen the first stage finished quickly last year. I would have liked to see the second phase introduced, but I cannot direct committees of the House of Commons or committees of the Senate as to how quickly they should proceed.

**Senator Anderson:** Some time ago it was said that libraries were not only not paying creative royalties to the authors, but that they were charging the public as if the authors were charging the libraries. Does that mean some libraries in Canada are charging more than what it costs for machinery, labour, paper, and what-have-you?

**Miss MacDonald:** Some libraries, but not all, charge a fee of 15 cents or 20 cents for a photocopy.

**Senator Anderson:** That is more than their cost.

**Miss MacDonald:** The amount which they would then reimburse to the creator is approximately 6 cents. The other 14 cents goes to the operation of the library. That is probably a legitimate operating cost, but one wonders if they should be paid at the expense of the creator or the author.

**Senator Anderson:** Some libraries are not paying creative royalties now, which means they are not paying any royalties, but they are charging.

**Miss MacDonald:** That happens in some cases, and I must tell you that that is not legal.

**Senator Kolber:** I must ask a very mundane question because my curiosity has been piqued.

When you said that the Royal Ontario Museum will only pay \$15,000—

**Miss MacDonald:** The what?

**Senator Kolber:** The Royal Ontario Museum.

**Miss MacDonald:** No, I said the Art Gallery of Ontario.

**Senator Kolber:** How did you arrive at that figure?

**Miss MacDonald:** That was their estimate.

**Senator Kolber:** Is that for something or other?

**Miss MacDonald:** That is a figure they arrived at based on the number of exhibitions that they would hold during the year.

[Traduction]

dans une cour de justice et ce n'est pas un contre-interrogatoire.

**Le président:** J'essaie simplement d'obtenir quelques précisions.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, j'avais espéré que le projet de loi que nous étudions présentement aurait été voté par les deux Chambres bien avant aujourd'hui. C'est ce que j'espérais au moment où le projet de loi a été déposé. J'avais dit que nous espérions que la deuxième étape viendrait le plus rapidement possible.

Le projet de loi a été présenté en juin dernier et ensuite, la Chambre s'est ajournée pour l'été. C'est au début de l'automne que l'étude a commencé à la Chambre qui a ensuite renvoyé le projet au comité. Il y est demeuré des mois. Ensuite, la Chambre a été saisie du rapport à ce sujet. J'avais souhaité que la première étape ait été franchie rapidement l'an dernier. J'avais également souhaité que la deuxième soit amorcée, mais je ne peux imposer un rythme de travail aux comités de la Chambre ni ceux du Sénat.

**Le sénateur Anderson:** Il y a quelque temps, on a dit que non seulement les bibliothèques ne versaient pas de redevances aux auteurs, mais qu'elles faisaient payer à leur clientèle des droits que les auteurs ne touchaient pas. Dois-je en conclure que certaines bibliothèques font payer beaucoup plus que les frais d'impression, de main-d'œuvre, de papeterie, et le reste?

**Mlle MacDonald:** Certaines bibliothèques pas toutes, demandent 15 ou 20 cents la photocopie.

**Le sénateur Anderson:** C'est-à-dire beaucoup plus que leurs frais réels.

**Mlle MacDonald:** Elles remettent à peu près 6 cents à l'auteur. Le reste, 14 cents, va à l'administration de la bibliothèque. C'est sans doute un bénéfice d'exploitatin normal, mais on se demande si elle devrait profiter ainsi de l'œuvre d'un créateur ou d'un auteur.

**Le sénateur Anderson:** Certaines bibliothèques ne versent rien aux créateurs, en somme elles ne paient aucun droit, et pourtant elles font payer leur clientèle.

**Mlle MacDonald:** C'est ce qui se passe dans certains cas, mais ce n'est pas légal.

**Le sénateur Kolber:** Je vais vous poser une question très terre à terre car vous venez de piquer ma curiosité.

Quand vous avez dit que le Royal Ontario Museum ne versait que 15 000 \$ . . . .

**Mlle MacDonald:** Qui?

**Le sénateur Kolber:** Le Royal Ontario Museum.

**Mlle MacDonald:** J'ai plutôt dit le Art Gallery of Ontario.

**Le sénateur Kolber:** Comment êtes-vous arrivée à ce chiffre?

**Mlle MacDonald:** C'est leur propre estimation.

**Le sénateur Kolber:** Comment procède-t-on?

**Mlle MacDonald:** Le chiffre est fondé sur le nombre d'expositions que le musée organise au cours d'une année.



[Text]

**Senator Kolber:** Is that a reasonable fee? Does that mean a dollar per artist, \$10 per artist, \$100 per artist or \$1,000 per artist?

**The Chairman:** This only applies to exhibits of paintings, so \$1,000 is quite a lot to pay for contemporary art.

**Senator Kolber:** As I said, I am curious.

**Miss MacDonald:** Senator Kolber, that is based on the CARFAC figures. Perhaps M. Hétu could explain that.

**Mr. Hétu:** There is currently an organization in Canada which collects fees voluntarily paid by galleries and museums for exhibitions of Canadian works. They use that as a model for calculating their own estimate of the rate, and those fees are in the range of what they voluntarily pay to this particular organization, CARFAC.

**Senator Kolber:** I still do not know what the figure is.

**Senator Cogger:** Mr. Chairman, we have been provided with a copy of a letter that was sent to you today by Mr. Peter S. Grant of McCarthy & McCarthy, Barristers and Solicitors, Patent & Trade Mark Agents.

I gather that the minister has seen a copy of that letter. For the record, I should like to quote part of that letter. It reads as follows:

I have also noted my hope that the Senate will proceed with Bill C-60 as drafted. It is a much needed piece of legislation. The argument that one should "wait for Phase 2" in order to introduce new educational exemptions would fly in the face of the all party consensus in the 1985 Report of the Sub-committee on the Revision of Copyright—

I gather this covering letter accompanies a letter that was sent to Senator Grafstein, I assume at his request, by Mr. Grant.

Is it your intention, Mr. Chairman, to make that part of the record?

**The Chairman:** Yes. The reason I thought it should be there is that it is directly opposite to what one of the other witnesses said.

**Senator Cogger:** I thought that making it part of the record would somewhat balance the views that have been expressed.

**The Chairman:** Views have been expressed on both sides. As you will recall, Gloria Epstein was here and she held a very contrary view.

**Senator Cogger:** So it is your intention to make this part of the record.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Grafstein:** I should tell Senator Cogger that I did not request that information. Mr. Grant telephoned my office last Friday and made some representations to me with respect to this matter. I was interested in the economic implications of it, and he then sent me a note, which you see there. I then passed that note along to the chairman. The chairman thought

[Traduction]

**Le sénateur Kolber:** Est-ce une juste redevance? Est-ce que cela représente un dollar, 10 \$, 100 \$ ou 1 000 \$ par artiste?

**Le président:** Cela ne vaut que pour les expositions de peintures et 1 000 \$, c'est beaucoup pour de l'art contemporain.

**Le sénateur Kolber:** Comme je l'ai dit, je suis curieux.

**Mlle MacDonald:** Sénateur Kober, ces données sont basées sur les chiffres du CARFAC. M. Hétu pourrait peut-être vous expliquer.

**M. Hétu:** Il existe actuellement au Canada une organisation qui perçoit les droits payés volontairement par les galeries et les musées pour les expositions d'œuvres d'art canadiennes. Ces derniers s'inspirent de cette méthode pour faire leur propre estimation du taux et ces droits sont comparables à ceux qu'ils paient volontairement à cette organisation, le CARFAC.

**Le sénateur Kolber:** Je n'en connais toujours pas le montant.

**Le sénateur Cogger:** Monsieur le président, nous avons reçu une copie d'une lettre qui vous a été envoyée aujourd'hui par M. Peter S. Grant, du cabinet d'avocats et d'agents de brevets et de marques de commerce McCarthy & McCarthy.

Je crois savoir que la ministre en a pris connaissance. Pour votre information, j'aimerais vous la citer:

J'ai également souligné que j'espérais que le Sénat adoptera le projet de loi C-60 dans sa forme actuelle. Il s'agit d'une mesure législative fort nécessaire. L'argument selon lequel il est préférable «d'attendre la phase 2» avant d'établir de nouvelles exemptions en matière d'enseignement va à l'encontre du consensus auquel sont parvenus tous les partis politiques dans le rapport de 1985 du sous-comité sur la révision du droit d'auteur—

Je crois savoir que cette lettre d'introduction accompagne une lettre qui a été envoyée au sénateur Grafstein, présumément à sa requête, par M. Grant.

Avez-vous l'intention, monsieur le président, de verser la lettre au dossier?

**Le président:** Oui. La raison pour laquelle je veux le faire, est qu'elle dit exactement le contraire de ce que l'un des autres témoins a affirmé.

**Le sénateur Cogger:** Je pensais que le fait de la joindre au dossier pondérerait en quelque sorte les autres opinions exprimées.

**Le président:** Des points de vue ont été exprimés des deux côtés. Vous vous rappelerez que Gloria Epstein a exprimé ici un point de vue tout à fait opposé.

**Le sénateur Cogger:** Vous avez donc l'intention de joindre le document au dossier.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Grafstein:** je dois dire au sénateur Cogger que je n'ai pas demandé ces renseignements. M. Grant a téléphoné à mon bureau vendredi dernier et il m'a soumis quelques instances à ce sujet. Comme je me suis intéressé aux conséquences économiques, il m'a envoyé la note que vous avez sous les yeux. J'ai ensuite transmis cette note au président, qui a jugé



[Text]

that it would be a good idea if that note became part of the record. At his request, I then phoned Mr. Grant's office today and he sent the covering note. Those are the origins of how that happened.

**The Chairman:** That is how it got on the record.

**Senator Grafstein:** We were looking for all types of views to present to the minister in order for her to respond, because we were trying to get a balanced view.

**Senator Cogger:** That is what I was trying for, too.

**The Chairman:** I think we anticipated making it balance, Senator Cogger, and that was the action I took.

Senator MacDonald?

**Senator MacDonald (Halifax):** The only thing that bothers me about this whole business of the last couple of weeks is, first of all, the fear of the unknown with regard to Phase 2. That has been a discourse that has come through the evidence of any number of witnesses. Secondly, the absolutely ludicrous task of trying to determine the costs involved. You talk about the Quebec government allowing \$1.5 million for whatever amount—whether it is a small amount or a large amount—of literary copyright is involved in that province. It could be more or less; we do not know that. So whether it is \$7 million or \$20 million, it reminds me of the old hearings back around 1935 with respect to the costs of the CBC. At that time, someone said it would be around \$50 million to \$60 million a year. The chairman at that particular time said, "Don't be ludicrous." Today, we are over \$1 billion.

**Miss MacDonald:** To be exact, \$1.1 billion.

**Senator MacDonald (Halifax):** Therefore a determination of costs in these matters is something that none of us can estimate. The third matter that I want to raise, and I say this as a government member, Madam Minister, is that I want to see this bill passed and I want to see it passed without amendment. I would like to make that abundantly clear. I think a lot of work has gone into this bill. However, as a senator, I really must say to you that I deplore all of the publicity that has been given over the last number of weeks and months to statements with respect to Senate interference with government bills. Also, the suggestion that this bill will die because the government's agenda is so crowded that the bill will not find a place on that agenda really has no relevance here. It does not mean anything to us and, as a government member of the Senate, I frankly resent that attitude. Furthermore, I resent it in the sense that witnesses have come before us and sat here as though they have been taken into an upstairs room in the DOC and been bludgeoned to be silent for fear that their intervention would interfere with the passage of this particular bill.

**Miss MacDonald:** Senator, I think as the minister responsible for the DOC, if you are going to make that kind of a charge, you should be willing to prove it. I think that it is uncalled for.

[Traduction]

bon de la joindre au dossier. À sa demande, j'ai téléphoné aujourd'hui au bureau de M. Grant pour qu'il m'envoie la note d'accompagnement. Voilà comment les choses se sont passées.

**Le président:** C'est ainsi que la note s'est retrouvée dans le dossier.

**Le sénateur Grafstein:** Nous recherchions diverses opinions à soumettre à la ministre afin qu'elle réponde, car nous voulions obtenir un point de vue équilibré.

**Le sénateur Cogger:** C'est aussi ce que je recherchais.

**Le président:** Je crois que c'est ce que nous avons prévu, sénateur Cogger, et j'ai agi en conséquence.

Sénateur MacDonald?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** La seule chose qui me préoccupe au sujet de toute cette affaire ces dernières semaines, c'est d'abord la crainte de l'inconnu en ce qui concerne la phase 2. De nombreux témoins en ont fait état. Et deuxièmement, la tâche absolument grotesque de tenter de déterminer les coûts. Vous avez dit que le gouvernement du Québec autoriserait pour 1,5 million de dollars, peu importe que le montant soit élevé ou non, au titre des droits d'auteur littéraire dans la province. Ce pourrait être plus ou moins, nous n'en savons rien. Que ce soit 7 millions ou 20 millions, cela me rappelle les anciennes audiences de 1935 au sujet des coûts de la Société Radio-Canada. À l'époque, quelqu'un avait parlé de 50 à 60 millions par année. Le président avait alors dit: «Ne soyez pas ridicule.» Aujourd'hui, le montant dépasse le milliard.

**Mlle MacDonald:** Plus exactement, 1,1 milliard de dollars.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Par conséquent, aucun d'entre nous n'est en mesure de faire une estimation des coûts. Le troisième point que je désire soulever, et je le dis en tant que membre du gouvernement, madame la ministre, c'est que je veux que le projet de loi soit adopté, sans amendement. J'aimerais que ce soit bien clair. Je pense que nous avons beaucoup travaillé pour peaufiner le projet de loi. Toutefois, en tant que sénateur, je dois absolument vous dire que je déplore toute la publicité qu'on a faite ces dernières semaines et ces derniers mois sur les déclarations au sujet de l'ingérence du Sénat dans l'adoption des projets de loi émanant du gouvernement. En outre, l'affirmation selon laquelle le projet de loi va expirer parce que le programme législatif du gouvernement est tellement chargé qu'il sera impossible de le conserver, est déplacée. De tels propos n'ont aucune valeur à nos yeux et, en tant que sénateur membre du gouvernement, je m'en offusque. J'en prends également ombrage dans la mesure où l'attitude des témoins qui ont comparu devant nous donnait l'impression qu'on les avait confinés dans une pièce isolée du ministère des Communications et matraqués pour les contraindre au silence, de crainte que leur intervention ne compromette l'adoption du projet de loi.

**Mlle MacDonald:** Sénateur, en tant que ministre responsable du ministère des Communications, je pense que si vous portez ce genre d'accusation, vous devez être prêt à en prouver la véracité. Je trouve que cette remarque est déplacée.

[Text]

**Senator MacDonald (Halifax):** It is possible, Madam Minister, that there was a bit of hyperbole in the matter of the upstairs room and being bludgeoned, but the fact is that we have had witnesses here who indicated that they did not want to create too many waves—and I am sure there are other senators here who have heard this—because they felt that the bill would “die”.

**The Chairman:** Or go to purgatory.’

**Senator MacDonald (Halifax):** Yes, or something would happen to it. Also, Madam Minister, since you challenge me to prove it—and I say to you again before I make this next statement that I want this bill passed without amendment—I do not understand how you can go through three and a half pages of your opening testimony on matters involving affairs which involve another department, namely, Consumer and Corporate Affairs, before you get to your main points. If it is true that an amendment might kill this bill, then we are killing it because of an amendment that concerns your department and not the other department. Why was the bill not split in the first instance? No one has—

**The Chairman:** Senator, you were about to say “No one has—”?

**Senator MacDonald (Halifax):** I was about to say that no one has indicated any objections to the parts of the bill that involve the Department of Consumer and Corporate Affairs. In other words, matters involving piracy.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I must say that I am the minister responsible for piloting this bill, in all its aspects, through the House of Commons. I have spoken to it; I have been the chief witness; I have been the person who has had to carry it and I do not know that, at this point when the bill is before the Senate, I can suddenly tear the bill apart. One minister only is ever responsible for a bill.

**Senator Frith:** Mr. Andre is otherwise engaged.

**Senator Cogger:** No, he put through Bill C-22 and that was enough.

**Miss MacDonald:** As I say, one minister is responsible for the bill.

**The Chairman:** Madam Minister, we have a lot of people who want to ask you questions, and I have a number of things that I wish to tie back into the record. Perhaps we could then move forward.

Senator MacDonald, did you get the answer that you expected or wanted?

**Senator MacDonald (Halifax):** I had another question that I asked earlier—

**Miss MacDonald:** I think it is very important to recognize that there is no way that two ministers can carry a single bill. A minister may be called as a witness from one department or another, but only one minister can be responsible for a bill.

**Senator MacDonald (Halifax):** Yes, I know that and, Madam Minister, I have to tell you—and I hope that you take this in the spirit in which it is intended—the fact is that we get

[Traduction]

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Madame la ministre, il est possible que je me sois laissé un peu emporter, mais il n'en demeure pas moins que certains des témoins que nous avons entendus ont indiqué qu'ils ne voulaient pas créer de remous—et je suis sûr que d'autres sénateurs l'ont entendu dire—car ils croyaient que cela signifierait la mort du projet de loi.

**Le président:** Ou son renvoi au purgatoire.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Oui, ou en tout cas qu'il arriverait quelque chose. En outre, madame la ministre, puisque vous me mettez au défi d'avancer une preuve—et je vous répète, avant de poursuivre, que je tiens à ce que le projet de loi soit adopté sans amendement—je ne comprends pas comment vous pouvez traiter, sur trois pages et demie de votre déclaration préliminaire, de questions qui concernent un autre ministère que le vôtre, à savoir Consommation et Corporations, avant d'en venir à l'essentiel de votre exposé. S'il est vrai qu'un amendement risque de compromettre le projet de loi, c'est le cas à cause d'un amendement qui concerne votre ministère et non pas l'autre ministère. Pourquoi le projet de loi n'a-t-il pas été divisé au départ? Personne n'a—

**Le président:** Sénateur, vous alliez dire que «personne n'a»

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** J'allais dire que personne n'a manifesté la moindre objection à l'égard des parties du projet de loi qui concernent le ministère de la Consommation et des Corporations. Autrement dit, la piraterie.

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, je suis la ministre chargée de défendre le projet de loi, dans tous ses aspects, à la Chambre des communes. J'ai pris la parole au sujet de ce projet de loi; j'ai été le témoin principal; c'est moi qui l'ai défendu et je ne vois pas comment, à l'étape de l'étude au Sénat, je pourrais tout-à-coup diviser le projet de loi. Il n'y a qu'un seul ministre responsable d'un projet de loi.

**Le sénateur Frith:** M. Andre est occupé à autre chose.

**Le sénateur Cogger:** Il a présenté le projet de loi C-22, et cela a suffi.

**Mme MacDonald:** Comme je l'ai dit, il n'y a qu'un ministre responsable d'un projet de loi.

**Le président:** Madame la ministre, bien des gens veulent poser des questions, et j'ai moi-même un certain nombre de choses que je désirerais rattacher au dossier. Nous pourrions peut-être poursuivre ensuite.

Sénateur MacDonald, avez-vous eu la réponse que vous souhaitiez?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Il y a une autre question que j'ai posée plus tôt—

**Mlle MacDonald:** Je pense qu'il est très important de reconnaître que le même projet de loi ne peut pas être présenté par deux ministres. Le ministre de tel ou tel ministère peut être appelé à témoigner, mais il ne peut y avoir qu'un seul ministre responsable d'un projet de loi.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Oui, je sais cela, madame la ministre, et je dois dire—et j'espère que vous le comprendrez comme je l'entends—que nous en avons un peu



[Text]

just a little bit tired, when we have certain responsibilities which we have an oath to uphold, only to have it hinted that if we do not hold our nose and pass it, we are holding up the business of the Government of Canada.

**Miss MacDonald:** Senator MacDonald, I have known you for most of my life, and I have not yet found a way to ever tell you to hold your nose and do something. I must assure you, sir, that I do not intend to begin at this point.

**The Chairman:** Madam Minister, we will take it that you would not do that to any senator.

**Miss MacDonald:** Yes, but to Senator MacDonald, particularly. After all, his mother taught me elocution.

**The Chairman:** I do not know what that means.

Are you finished, Senator MacDonald? Do you have another question?

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, my first question was on the matter of proclamation. Taking first things first, we probably have a more serious problem. However, on the matter of the coming into force, I was just wondering whether the minister would give some serious thought to giving some assurance to this committee with respect to the coming into force of new collectives by way of proclamation.

**Miss MacDonald:** I want to say that I will give serious thought to anything that is raised. However, I also want to underline the fact that new collectives will come into force whether or not this bill is passed. What is of great concern to me is that there should be some way to regulate those collectives, and that can only be done through the copyright board. Therefore all of this is part and parcel of the same issue. In other words, you can have collectives and you will not have the appeal power, or you will not have the means to regulate a potential excessive usage that I have heard expressed, with some concern, here in this committee.

Honourable senators, let me tell you that the copyright board is an integral part of this bill, and I think that it is important that it be in place to allow for the appeal procedure of both the creators and the users. The copyright board will be of value to the users as collectives are established. But without it, I would think that there would be a great deal more of this fear of the unknown that you referred to at the outset of your comments.

**Senator MacDonald (Halifax):** Did you, minister, read a comment made by Ms. Gloria Epstein when she appeared before the committee on her own behalf?

**Miss MacDonald:** I read a summary of her remarks, senator. I have not read the remarks of all of the individuals who appeared before the committee, but I certainly have read a summary of her evidence.

**Senator MacDonald (Halifax):** The Chairman will correct me if I am wrong, but I believe her point was that until the mandate of a new copyright board is precisely set out, there is no means by which anybody but lawyers can profit by going

[Traduction]

assez, alors que nous avons certaines responsabilités auxquelles nous sommes tenus sous serment, qu'on nous laisse entendre que si nous ne nous bouchons pas le nez et n'adoptons pas le projet de loi, nous entravons les travaux du gouvernement.

**Mlle MacDonald:** Sénateur MacDonald, je vous connais depuis presque toujours et je ne vous ai encore j'aurais dit de vous boucher le nez et de faire quelque chose. Je vous assure, monsieur, que je n'ai pas l'intention de commencer maintenant.

**Le président:** Madame la ministre, nous supposons que vous n'agiriez de la sorte à l'égard d'aucun sénateur.

**Mlle MacDonald:** Oui, mais surtout à l'égard du sénateur MacDonald. Après tout, sa mère m'a enseigné la diction.

**Le président:** Je ne vois pas le rapport.

Avez-vous terminé, sénateur MacDonald? Avez-vous une autre question?

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, ma première question concernait la proclamation. Puisqu'il faut accorder priorité aux choses les plus importantes, nous avons probablement un problème plus sérieux à résoudre. Je me demandais si la ministre envisagerait sérieusement de donner des assurances au comité en ce qui concerne l'entrée en activité de nouvelles sociétés de gestion collective par voie de proclamation.

**Mlle MacDonald:** Je tiens à dire que je prendrai sérieusement en considération toute suggestion. Toutefois, je voudrais également souligner le fait que les nouvelles sociétés de gestion collective entreront en activité peu importe que le projet de loi soit ou non adopté. L'important pour moi, c'est qu'il y ait un moyen de réglementer ces sociétés, et cela ne peut se faire que par l'intermédiaire de la Commission du droit d'auteur. Aussi, tout cela est interrelié. Autrement dit, il peut y avoir des sociétés de gestion collective, mais il n'y aura pas de recours ou de moyen de contrôler les abus éventuels dont j'ai entendu parler, avec quelque inquiétude, dans ce comité.

Honorables sénateurs, la Commission du droit d'auteur fait partie intégrante du projet de loi, et j'estime qu'il est important qu'elle soit constituée pour permettre l'application d'une procédure d'appel à la fois pour les créateurs et pour les utilisateurs. La Commission sera utile aux utilisateurs lorsque des sociétés de gestion collective seront créées. Sans la Commission, je pense que la peur de l'inconnu dont vous avez parlé au début de votre intervention serait beaucoup plus grande.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Madame la ministre, avez-vous pris connaissance d'un commentaire qu'a fait M<sup>me</sup> Gloria Epstein lorsqu'elle a comparu devant le comité à titre privé?

**Mlle MacDonald:** J'ai lu un résumé de ces commentaires, sénateur. Je n'ai pas pris connaissance des observations de tous les témoins qui ont comparu devant le comité, mais j'ai certainement lu un résumé de son témoignage.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Le président me corrigera si je me trompe, mais je crois que M<sup>me</sup> Epstein estimait que tant que le mandat de la nouvelle commission du droit d'auteur n'aura pas été formulé de façon précise, il n'y aura



[Text]

before the copyright board or the Federal Court. There is an absence of a mandate with respect to that board.

**The Chairman:** I believe her point was—and I think a lot of lawyers know this—that, without establishing in writing the practice and procedures of a regulatory tribunal, problems are encountered as to where onus rests and so on. That was one of her points.

**Miss MacDonald:** I understand that concern, Mr. Chairman. I will ask my deputy minister to speak to this, as well. There are two points I want to make, the first of which is that there is a body of law for tribunals that has been developed over the years. This body of law stands in the common law and must govern any quasi-judicial body. Secondly, the question of how we go about setting up the copyright board was obviously studied in detail by the copyright division of the Canadian Bar Association. You will have noticed, when the representatives of the Canadian Bar Association were before you, that they supported the bill.

**The Chairman:** But we did not raise with them the question that Senator MacDonald is putting to you. I understand that you have with you an expert in this area. The question is: Are you going to require or direct the copyright board to lay out a system of practice and procedures by which to deal with the economic matters that you say are what it is required to do? That is the question.

**Miss MacDonald:** You are talking about the regulations and so on that would govern the board?

**The Chairman:** That is right.

**Miss MacDonald:** Obviously, the copyright board will have that power, as does the CRTC, for which I am also responsible.

**The Chairman:** I believe that is what we wanted to know. You will require them to have regulations that will give them the procedures as to where the onus rests and so on?

**Miss MacDonald:** That happens, as I said.

**The Chairman:** Unfortunately, you see, the jurisprudence shows that the existing Copyright Appeal Board is not clear as to whom the onus rests with or what procedures are to be followed.

**Miss MacDonald:** I would like to clarify that. This new board will have the power to create regulations.

**The Chairman:** Thank you; I believe that covers that point.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, at least we have lived to see the day when a Conservative government supports collectivization.

**Miss MacDonald:** If you came from Cape Breton, senator, I could tell you something about clans.

[Traduction]

aucun avantage pour qui que se soit, sauf les avocats, à aller devant la Commission du droit d'auteur ou devant la Cour fédérale. Le mandat de la commission n'a pas encore été précisé.

**Le président:** Je crois que ce qu'elle a voulu dire—et je pense que beaucoup d'avocats le savent—est que tant que les règles de pratique et de procédure d'un tribunal réglementaire ne sont pas formulées par écrit, la question de la responsabilité, etc., soulèvera un problème. C'est l'un des arguments qu'elle a avancés.

**Mlle MacDonald:** Je suis consciente de cette préoccupation, monsieur le président. Je demanderai à mon sous-ministre de parler de cette question également. Je tiens à dire deux choses; premièrement, il existe à l'intention des tribunaux une jurisprudence élaborée au cours des années. Cette jurisprudence fait partie de la common law et régit tous les organismes quasi-judiciaires. Deuxièmement, la question de la constitution de la Commission du droit d'auteur a de toute évidence été étudiée en détail par la division du droit d'auteur de l'Association du barreau canadien. Vous vous rappelerez que les représentants du barreau ont appuyé le projet de loi lorsqu'ils ont comparu devant vous.

**Le président:** Mais nous n'avons pas soulevé la question que le sénateur MacDonald vous soumet actuellement. Je crois savoir que vous avez avec vous un expert dans ce domaine. La question qui se pose est la suivante: allez-vous exiger de la Commission du droit d'auteur qu'elle établisse des règles de pratique et de procédure pour régler les questions économiques qui, comme vous le dites, sont de son ressort? Voilà la question.

**Mlle MacDonald:** Vous parlez de la réglementation qui régirait la commission?

**Le président:** C'est exact.

**Mlle MacDonald:** Evidemment, la Commission du droit d'auteur aura ce pouvoir, comme le CRTC dont je suis responsable.

**Le président:** Je crois que c'est ce que je voulais savoir. Vous exigerez que la commission soit dotée d'une réglementation comportant des règles de procédure lui permettant d'établir à qui incombe la responsabilité, etc.?

**Mlle MacDonald:** Comme je l'ai dit, c'est le cas.

**Le président:** Malheureusement, voyez-vous, d'après la jurisprudence, l'actuelle Commission d'appel du droit d'auteur ne sait pas clairement à qui incombe la responsabilité, ni quelles règles de procédure s'appliquent.

**Mlle MacDonald:** J'aimerais tirer cette question au clair. La nouvelle commission aura le pouvoir d'établir des règlements.

**Le président:** Merci, je pense que nous avons vidé la question.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, nous aurons au moins vécu assez longtemps pour voir un gouvernement conservateur appuyer la collectivisation.

**Mlle MacDonald:** Si vous veniez de Cap Breton, sénateur, je pourrais vous dire un mot au sujet des clans.

[Text]

**Senator Perrault:** Yes, I suppose you could. I think it is a great initiative on the minister's part to take on this thorny subject. When I put my question, I have in mind a struggling artist trying to create a work of art or an author attempting to write the great Canadian novel. I have some writers in my family and I know how tough it is to make a dollar on a Canadian book. I am interested in the mechanism by which those dollars are ultimately going to get to that author or painter. The establishment of these collectives is inevitably going to create a bureaucracy of sorts within the collectives themselves. There will be administrative and all sorts of other costs involved. What kind of protection do you have in mind to ensure that the creative people in society get the dollars to which they are so richly entitled?

**Miss MacDonald:** Thank you, senator, for those welcome remarks. I want to reiterate that the coming into effect of collectives is not new. Collectives are working in other countries and they work in the province of Quebec. I mentioned what is in a sense a related body, the Public Lending Rights Commission that we have already established. First, this is a non-profit organization. I think that should be made clear. And yes, there will be administrative costs associated with collectives, but those collectives will be made up of the artists, authors or creators, themselves.

**Senator Perrault:** Will it be like putting a rabbit in charge of the carrot patch?

**Miss MacDonald:** These people have looked for a long time for a way to be able to channel funds through to their colleagues. I cannot imagine that it would be like putting rabbits in charge of the carrot patch. I do not think we would see people sitting there to make personal fortunes for themselves.

**Senator Perrault:** I suppose there are some regulations to stop that from happening.

**Miss MacDonald:** There will be, certainly. If I may make reference to the Public Lending Right Commission, we just increased the amount to \$3.5 million because a lot of authors did not know about it in the beginning and have now applied. It has a small administrative cost because once the initial groundwork is done, the administrative end of it is, in a sense, repetitive.

I will ask Mr. Gourd to speak in more detail about the actual setup in this regard.

**Mr. Gourd:** I will refer, if I may, to the current administrative costs of CAPAC and PROCAM. Those costs are between 15 and 18 per cent, which compare very well to government, for example. They are certainly nowhere near what it would cost each individual artist to enter into the process of trying to collect from each institution that which must be collected. It also compares favourably with what is happening in other countries. If the rights-holders, the artists, either individually or in groups, are not pleased with that copyright, they can revoke the mandate, leave and constitute another collective. Therefore, no individual artist or group of artists is obliged to stay with the collective. There will be on-going pressure from the members on the management of these collectives, and the sanction is that the collective will slowly diminish and be

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** Oui, je suppose que vous le pourriez. La ministre a beaucoup de mérite d'aborder cette épineux sujet. En posant ma question, je songeais à l'artiste qui tire le diable par la queue et tente de créer une œuvre d'art, ou à l'auteur qui tente d'écrire «le» grand roman canadien. Je compte des écrivains dans ma famille et je sais à quel point il est difficile de faire de l'argent avec un livre au Canada. Je m'intéresse au mécanisme par lequel l'argent parviendra finalement à l'auteur ou au peintre. La création des sociétés de gestion collective va inévitablement entraîner l'apparition d'une bureaucratie. Des coûts administratifs et toutes sortes d'autres coûts vont intervenir. Quel moyen de protection avez-vous prévu pour que les créateurs touchent l'argent auquel ils ont largement droit?

**Mlle MacDonald:** Je vous remercie, sénateur, de vos bons mots. Je rappelle que les sociétés de gestion collective ne sont pas nouvelles. Il en existe déjà dans d'autres pays et au Québec. J'ai parlé de la Commission du droit de prêt au public, qui est en quelque sorte un organisme connexe. Tout d'abord, il importe de souligner qu'il s'agit d'un organisme à but non lucratif. Deuxièmement, il y aura bel et bien des coûts administratifs, mais les sociétés de gestion collective seront constituées des artistes, des auteurs et des créateurs eux-mêmes.

**Le sénateur Perrault:** N'est-ce pas un peu comme si on confiait la botte de carottes au lapin?

**Mlle MacDonald:** Ces gens cherchent depuis longtemps une façon de canaliser l'argent vers leurs collègues. Je ne vois pas comment cette comparaison peut s'appliquer. Je ne pense pas que les membres des sociétés de gestion collective travailleront pour leur profit personnel.

**Le sénateur Perrault:** Je présume qu'il existe une réglementation pour les en empêcher.

**Mlle MacDonald:** Ce sera le cas. Au sujet de la la Commission du droit de prêt au public, nous venons tout juste d'en porter le financement à 3,5 millions de dollars car beaucoup d'auteurs qui en ignoraient l'existence au départ ont maintenant fait une demande. La Commission a de faibles coûts administratifs car une fois que les bases sont jetées, les tâches administratives prennent en un sens un caractère répétitif.

Je demanderai à M. Gourd d'expliquer plus en détail les modalités de fonctionnement.

**M. Gourd:** Je parlerai, si vous me le permettez, des coûts administratifs courants de l'ACAEC et de la SDEC. Ces coûts varient entre 15 p. 100 et 18 p. 100, ce qui est très comparable aux coûts du gouvernement, par exemple. Ils sont de toute manière bien inférieurs à ce qu'il en coûterait à chaque artiste s'il devait tenter seul de percevoir son dû de chaque établissement. Ces coûts se comparent avantageusement à ceux des autres pays. Si les titulaires des droits, les artistes, à titre individuel ou en groupe, sont mécontents, ils peuvent révoquer le mandat de la société, la quitter et en constituer une autre. Aucun artiste ou groupe d'artistes n'est donc obligé de rester dans une société de gestion collective. Les membres exerceront des pressions constantes sur la direction de la société et si cette



[Text]

replaced by another one if it does not comply with those pressures.

**Senator Perrault:** The provinces have a constitutional responsibility for education. I am concerned about a matter raised earlier and briefly by another member of the committee. The Council of Education Ministers says that many questions remain unanswered with respect to the bill. These questions will be raised when the council chairman meets with the federal ministers to discuss provincial concerns. It is felt that the Parliament of Canada should postpone the enactment of the bill until substantial elements of it are known. We seem here, however, to see the government determined to move ahead with a measure that will impact upon provincial jurisdiction and provincial costs. Provincial ministers of education are pleading for answers to questions that obviously have not yet been answered, yet we are asked to vote for the bill. In the new spirit of detente with the provinces, is this really the way we should be moving?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, we discussed this matter earlier.

**Senator Perrault:** Yes, briefly.

**Miss MacDonald:** Even if we were to take out the most extensive amount that might be put into it—and we are talking about between \$6 million and, perhaps, \$15 million, although that would be high—the federal government already transfers to the provinces under the Established Programs Financing billions of dollars for educational use. We are talking about \$6 million or \$7 million. The Province of Quebec, for example, has already shown some progressive elements in allocating \$1.5 million for this.

**Senator Perrault:** I know there is a great deal of transferred money, but I am really speaking to the principle. Is it not possible to allay these concerns and fears before this legislation is enacted into law? They say they have questions. Why can you not answer those questions? Why cannot a meeting be convened in Ottawa to remove these concerns? School boards all over Canada, as the minister knows, are terribly strapped for funds.

**Miss MacDonald:** I agree. This is a question of priorities for governments. You ask if I can satisfy provincial ministers of education. As you know, I do not meet with provincial ministers of education. I meet with provincial ministers of culture. I have had a meeting with the provincial ministers of culture, at which they berated me for not moving more quickly on this bill, because they feel that their counterparts in Ottawa need pushing. So there is a kind of mix here. If you go to the people who have direct responsibility for creators in the provinces, you will not find the same approach.

**Senator Perrault:** In my view it would be a more satisfactory process to have that consultation completed before we pass the legislation.

[Traduction]

dernière ne répond pas aux attentes, elles déclinera lentement et sera finalement remplacée par une autre.

**Le sénateur Perrault:** En vertu de la constitution, les provinces sont responsables de l'éducation. Une question soulevée brièvement tout à l'heure par un autre membre du comité me préoccupe. Le Conseil des ministres de l'éducation soutient qu'il reste encore beaucoup de questions à éclaircir dans le projet de loi. Ces questions seront soulevées lorsque le président du Coseil rencontrera les ministres fédéraux pour discuter des préoccupations des provinces. Le Conseil estime que le Parlement devrait reporter l'adoption du projet de loi tant que des éléments importants n'en auront pas été précisés. Or, il nous semble que le gouvernement est déterminé à aller de l'avant avec ce projet de loi qui aura des répercussions sur la compétence des provinces et, sur les coûts qu'elles auront à supporter. Les ministres provinciaux de l'Éducation demandent des réponses à des questions qui, de toute évidence, demeurent sans réponse, et pourtant on nous demande d'adopter le projet de loi. Est-ce vraiment la bonne façon de faire compte tenu de la nouvelle attitude de détente adoptée à l'égard des provinces?

**Mlle MacDonald:** Monsieur le président, nous avons déjà discuté de cette question.

**Le sénateur Perrault:** Oui, brièvement.

**Mlle MacDonald:** Même si nous déboursions le montant maximum, soit de 6 millions de dollars jusqu'à peut-être 15 millions, il faut se rappeler que le gouvernement fédéral transfère déjà aux provinces des milliards de dollars pour l'éducation dans le cadre des programmes établis. Nous parlons de 6 à 7 millions de dollars. La province de Québec, par exemple, démontre déjà une attitude progressiste puisqu'elle a affecté 1,5 million de dollars dans ce domaine.

**Le sénateur Perrault:** Je sais qu'il y a des transferts de fonds considérables, mais je parle du principe. N'est-il pas possible d'apaiser ces préoccupations et ces craintes avant que le projet de loi n'entre en vigueur? Les ministres disent qu'ils ont des questions à poser. Pourquoi ne pas y répondre? Ne pourrai-t-on convoquer une conférence à Ottawa? Comme le sait la ministre, les conseils scolaires partout au Canada font face à des graves problèmes de financement.

**Mlle MacDonald:** Je le reconnais. C'est une question de priorités pour les gouvernements. Vous me demandez si je peux donner satisfaction aux ministres provinciaux de l'Éducation. Comme vous le savez, je ne rencontre pas les ministres provinciaux de l'Éducation, mais ceux de la Culture. J'ai participé à une réunion au cours de laquelle les ministres de la Culture des provinces m'ont reproché de ne pas procéder assez rapidement avec ce projet de loi, leurs homologues d'Ottawa ayant, selon eux, besoin de se faire pousser pour agir. Il y a donc des attitudes divergentes. Ceux à qui incombe directement la responsabilité des créateurs dans les provinces n'adoptent pas la même attitude.

**Le sénateur Perrault:** Il vaudrait beaucoup mieux, selon moi, terminer les consultations avant d'adopter la loi.



[Text]

**Miss MacDonald:** That is right. I do not have any hesitation in meeting with the Council of Ministers, provided that they do not consider it a breach of constitutional jurisdiction.

**The Chairman:** I would like clarification on the point of practice and procedures of the Copyright Board. Will the board set out the question of onus? We have been told that when the onus question went to the Exchequer Court in Britain, they said, "Take the matter with up with the legislators." Are you going to legislate onus? How are you going to direct onus in the settling of disputes with regard to the level of fees which are bound to come before the Copyright Board? Who has the onus? According to the legislation, either party can bring the matter before the board. Who has the onus; how is it determined; and where does it say as much in the legislation?

**Miss MacDonald:** Bill C-60 gives the Copyright Board the power to make its own regulations regarding practices and procedures.

**The Chairman:** Does that include onus of proof?

**Mr. Hétu:** In one sense your question is a difficult one and in another sense it is a simple one. Under the current legislation the onus is on the board to fix appropriate, just and reasonable rates after it has received a proposal from the society and after it has heard objections by potential users under the tariff. So in hearing the party, the board hears the whole story as to why the society is demanding a particular fee which, incidentally, is based on an historical pattern that has been in existence for many years.

**The Chairman:** Let me ask you a very easy question: Who has the right to begin in a legal sense?

**Miss MacDonald:** Either party can appeal.

**The Chairman:** But if I appeal, do I have the right to begin?

**Mr. Hétu:** Do you mean in terms of who presents their case first?

**The Chairman:** And in terms of who carries the onus.

**Mr. Hétu:** Usually this is not a very difficult issue to resolve.

**The Chairman:** The Exchequer Court says that it is.

**Mr. Hétu:** The board usually determines at the pre-conference hearing which party will start first. For example, it may be a case involving broadcasters and societies. One party will start first, depending on the issue. It is not a difficult question.

**The Chairman:** I do not want to get into the performing rights under the Copyright Appeal Board, because that procedure is quite different from the procedure that will be followed by the Copyright Board under Bill C-60. Bill C-60 creates an arbitral tribunal. The Copyright Appeal Board publishes a list in the *Gazette*, and if you do not like it you can go to the board. That is a different situation from that of an arbitral tri-

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** C'est exact. Je n'ai aucune objection à rencontrer le conseil des ministres, en autant que les ministres ne considèrent pas que cela constituerait une atteinte à leurs compétences constitutionnelles.

**Le président:** Je voudrais obtenir une précision sur la question de la pratique et de la procédure de la Commission du droit d'auteur. La Commission va-t-elle expliquer la question du fardeau de la preuve? Il semble que celle-ci a été soumise à la Cour de l'Échiquier en Grande-Bretagne qui a ordonné d'en saisir les législateurs. Allez-vous établir des dispositions dans la loi régissant le fardeau de la preuve? Comment trancherez-vous cette question dans le cas de différends portant sur les tarifs dont sera vraisemblablement saisie la Commission du droit d'auteur? À qui incombe la responsabilité? Selon la loi, une partie ou l'autre peut saisir la Commission de la question. Comment détermine-t-on à qui il incombe de le faire? Où cela est-il indiqué dans la mesure législative?

**Mme MacDonald:** Le projet de loi C-60 confère à la Commission du droit d'auteur le pouvoir d'établir ses propres règlements en matière de procédure.

**Le président:** Le fardeau de la preuve y compris?

**M. Hétu:** Votre question est à la fois difficile et facile. En vertu de la loi en vigueur, il incombe à la Commission de fixer des redevances pertinentes, justes et raisonnables après avoir reçu une proposition de la société et entendu les objections d'utilisateurs éventuels. Lors de l'audience, la Commission entend donc toutes les raisons pour lesquelles la société exige un redevance particulière qui, soit dit en passant, est fondée sur un mode de calcul établi depuis de nombreuses années.

**Le président:** Permettez-moi de vous poser une question très simple: Qui a le droit d'amorcer le processus?

**Mme MacDonald:** L'une ou l'autre des parties peut en appeler.

**Le président:** Mais si j'interjette l'appel, ai-je le droit de commencer?

**M. Hétu:** Vous voulez savoir quelle partie présentera d'abord sa cause?

**Le président:** Et qui porte le fardeau de la preuve.

**M. Hétu:** C'est une question qui n'est habituellement pas difficile à résoudre.

**Le président:** La Cour de l'Échiquier prétend le contraire.

**M. Hétu:** La Commission détermine habituellement lors de l'audiences préliminaires quelle partie passera la première. Il pourrait s'agir, par exemple, d'une affaire mettant en cause des radiodiffuseurs et des sociétés. Une première partie présentera sa cause, selon la question en litige. C'est simple.

**Le président:** Je ne veux pas aborder la question des droits d'exécution en vertu de la Commission d'appel du droit d'auteur, puisque la procédure est dans ce cas assez différente de celle à laquelle la Commission du droit d'auteur aura recours en vertu du projet de loi C-60. Celui-ci crée un tribunal d'arbitrage. La Commission d'appel du droit d'auteur publie une liste dans la *Gazette*. Si vous avez des objections, vous pouvez faire appel à la Commission. Or, dans le cas d'un

[Text]

bunal which either party can ask to deal unilaterally with the matter.

**Mr. Gourd:** Mr Hétu is one of the members of the current Copyright Board, and perhaps that is why he roots his explanation in current practice. However, most probably the practices of the new board will be rooted in the practices of the current board, taking into account the proposed new section 48, which gives to the board the power to develop regulations pertaining to practice and procedure. The question is, what kind of practice and procedure will they develop?

**Miss MacDonald:** That power resides with the board. That is what I said at the outset.

**The Chairman:** Just as long as the onus aspect will be dealt with. People have raised concerns with regard to practice and procedure. My experience is that in some cases this particular procedure is followed, and certainly in arbitral tribunals it is necessary to follow that procedure. If you are saying that it will be carried out in the regulations, that is fine.

**Miss MacDonald:** That is what I said quite a while ago.

**The Chairman:** I merely asked whether it dealt with onus.

**Senator Hays:** I have a question arising out of correspondence I received from an Alberta teacher. It is to the effect that the Department of Education of Alberta had requested the federal government to make provision for fair-dealing clauses in the Canadian copyright law and that those clauses be similar to clauses found in American copyright law. Further, the letter contains the explanatory comment that the doctrine of fair dealing in Canadian copyright law is often confused with the notion of fair use in American copyright law, fair use in American law being considerably more generous to users than what the Canadian fair-dealing law is. I gather that in this respect we are not following the U.S. example. I do not have any expertise in this area, and perhaps it is part of Phase 2. In any event, I wonder if you would comment, and when I find out whether or not it is part of Phase 2, I may have another question.

**Miss MacDonald:** I am not sure whether your research bureau has provided you with a list of exceptions under the present Copyright Act.

**The Chairman:** Are you referring to section 17?

**Miss MacDonald:** Section 17(2).

**The Chairman:** I do not think Senator Hays has been up to speed on a lot of these things.

**Miss MacDonald:** I understand your question, and I am only too pleased to try to deal with it. Fair dealing is already an exception under the present act. The exceptions in that act will remain in force until we deal with exceptions in the second phase of the bill. When we deal with Phase 2 we will work with the people in the educational sector to come to some agreement on what exceptions will be carried into it.

[Traduction]

tribunal d'arbitrage, chaque partie peut demander unilatéralement au tribunal de trancher la question.

**M. Gourd:** M. Hétu est à l'heure actuelle membre de la Commission du droit d'auteur et c'est peut-être pourquoi il fonde ses explications sur la pratique pris à cours. La pratique de la nouvelle Commission sera très vraisemblablement fondée sur celle de la Commission actuelle, compte tenu cependant du nouvel article 48 proposé qui confère à la Commission le pouvoir de se doter de règlements régissant la pratique et la procédure. Reste à savoir de quels types de pratique et de procédure il s'agira.

**Mme MacDonald:** C'est la Commission qui a ce pouvoir. Je l'ai dit dès le début.

**Le président:** Du moment que la question du fardeau de la preuve est réglée. D'aucuns ont fait savoir que la question de la pratique et de la procédure les préoccupait. Je sais que cette procédure est respectée dans certains cas, et qu'elle l'est nécessairement par les tribunaux d'arbitrage. Si vous dites qu'elle fera l'objet de règlements, c'est parfait.

**Mme MacDonald:** C'est ce que j'ai dit il y a un bon bout de temps.

**Le président:** Je me demandais simplement si on avait tenu compte du fardeau de la preuve.

**Le sénateur Hays:** Ma question fait suite à une lettre que j'ai reçue d'un enseignant de l'Alberta. Le ministère de l'Éducation de l'Alberta a demandé au gouvernement fédéral de prévoir des dispositions d'utilisation équitable dans la loi sur le droit d'auteur semblables à celles qui figurent dans la loi américaine. La lettre explique en outre que la notion canadienne d'utilisation équitable est souvent confondue. A la notion américaine d'usage équitable, cette dernière étant cependant beaucoup plus généreuse pour les utilisateurs que la notion canadienne. J'en déduis que nous ne suivons pas l'exemple américain. Je ne m'y connais pas tellement dans ce domaine et peut-être cette mesure fait-elle partie de la deuxième étape. De toute façon, j'aimerais entendre vos commentaires là-dessus et j'aurai peut-être une autre question à poser lorsque je saurai si cette mesure est prévue ou non à la deuxième étape.

**Mme MacDonald:** Votre service de recherche vous a-t-il remis une liste d'exceptions en vertu de la loi actuelle sur le droit d'auteur.

**Le président:** Faites-vous allusion à l'article 17?

**Mme MacDonald:** Au paragraphe 17(2).

**Le président:** Je ne crois pas que le sénateur Hays sache exactement où l'on en est relativement à un grand nombre de ces questions.

**Mme MacDonald:** Je comprends votre question et je me ferai un plaisir d'essayer d'y répondre. L'utilisation équitable constitue déjà une exception en vertu de la loi actuelle. Les exceptions que comporte la loi vont demeurer en vigueur jusqu'à ce que nous passions à la deuxième étape. Nous tâcherons alors de convenir avec le secteur de l'enseignement des exceptions qu'ils conviendra d'insérer dans la loi.



[Text]

**Senator Hays:** Are the exceptions in place more restrictive than they are in the U.S.?

**Miss MacDonald:** They are exactly the same, and bill C-60 will not change them at all. We will deal with the exceptions in the second phase. The fair use exceptions in the U.S. are probably the broadest in the world. Commonwealth countries such as the United Kingdom and Australia among others, have more restrictive copyright exceptions. We are looking at a number of practices in other countries, but that does not say that we will automatically follow any one of them.

**Senator Hays:** Can you give me this comfort: that Canadian educators are no more restricted than U.S. educators in using copyright material in practising their professions.

**Miss MacDonald:** They are now, but I think that much of this is based on the legal tradition that exists in countries, and the legal tradition in Canada is very different from that in the United States. It comes out of a different body of law.

**The Chairman:** Perhaps I could just follow up on that. Would you say that clause 17, as it is now drafted, is vague?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I really cannot comment on what the intent was of legislation which was written in 1924. Even I do not go back that far. Nevertheless, the legislation that was drafted in 1924 was there to meet the demands of 1924. What we are doing is trying to come to grips with the 1980s, the 1990s and beyond.

**The Chairman:** I am not the person who used the word "vague." That is a definitive word used in some cases.

In the U.K., in Commonwealth countries, in the United States and in the free world, we are told that education is subject to specific exceptions. What you are saying is that you intend to have specific exceptions, is that right?

**Miss MacDonald:** I am saying that what we are doing at the present time, which I think is a very laudable effort, is working with the educational institutions, the libraries, the broadcasters and so on to take a look at what the needs might be.

Exceptions, I can tell you, will only be written in provided one can prove that there is a strong public policy need for them. I cannot tell you today what the exceptions will be in the second phase.

**The Chairman:** But you are dealing with the issue, is that correct?

**Miss MacDonald:** Oh, yes.

**The Chairman:** If you look at clause 26 you will see that it deals with the coming into force, by Royal Assent, of some sections and the coming into force of other sections by proclamation. You indicated that some of those deal with the setting up of a copyright board and the issues of its practices and procedures.

[Traduction]

**Le sénateur Hays:** Les exceptions qui existent à l'heure actuelle sont-elles plus restrictives que celles qui sont en place aux États-Unis?

**Mme MacDonald:** Ce sont exactement les mêmes et le projet de loi C-60 n'y apporte aucune modification. La question des exceptions sera étudiée à la deuxième étape. Les exceptions au titre de l'usage équitable aux États-Unis sont probablement les plus vastes du monde. Certains pays membres du Commonwealth, comme le Royaume-Uni et l'Australie, en ont de plus restrictives. Nous étudions à l'heure actuelle la politique de divers pays à ce chapitre, mais nous n'allons pas pour autant adopter automatiquement l'une ou l'autre de ces politiques.

**Le sénateur Hays:** J'aimerais que vous me rassuriez. Les enseignants canadiens ne sont bel et bien pas assujettis à des règles plus strictes que leurs homologues américains pour ce qui est de l'utilisation d'œuvres protégées dans l'exercice de leur professions, n'est-ce pas?

**Mme MacDonald:** À l'heure actuelle, oui, mais je crois que cette situation s'explique par la tradition juridique qui diffère énormément entre le Canada et les États-Unis. Le corps des lois est différent.

**Le président:** Je voudrais poser une autre question à ce sujet. Considérez-vous le libellé actuel de l'article 17 vague?

**Mme MacDonald:** Monsieur le président, je ne puis dire quelle était l'intention de législateur en 1924. Je n'étais même pas née à l'époque. La mesure législative établie en 1924 répondait toutefois aux besoins de 1924. Nous essayons maintenant de répondre aux besoins des années 1980, 1990 et du siècle suivant.

**Le président:** Je n'ai pas utilisé le mot «vague» au hasard. C'est un terme définitif dans certains cas.

Au Royaume-Uni, dans les pays membres du Commonwealth, aux États-Unis et dans toutes les démocraties du monde, il semble que le domaine de l'enseignement fasse l'objet d'exceptions précises. Vous nous dites peu vous comptez établir des exceptions précises, n'est-ce pas?

**Mme MacDonald:** J'ai dit que nous faisons à l'heure actuelle un effort que je considère très louable, celui de travailler en collaboration avec les établissements d'enseignement, les bibliothèques, les radiodiffuseurs et d'autres secteurs en cause afin de comprendre leurs besoins.

Je puis vous assurer que seules soient prévues les exceptions dont la grande nécessité en matière de politique publique aura été prouvée. Je ne puis vous en dire davantage sur les exceptions qui feront l'objet de la deuxième étape.

**Le président:** Mais vous êtes en train d'étudier la question, n'est-ce pas?

**Mme MacDonald:** Bien sûr.

**Le président:** Si vous regardez à l'article 26, vous allez constater qu'il y est question de l'entrée en vigueur de certains articles par sanction royale, et de l'entrée en vigueur de certains autres articles par proclamation. Vous avez indiqué que certains de ceux-ci portaient sur la création d'une commission du droit d'auteur et sur tout ce qui touche à ses méthodes et à son mode de fonctionnement.



[Text]

However, clause 14 deals with collectives. I am suggesting to you that it might be a very good thing, to assuage the abuse of so many who are concerned, to say that clauses 14 and 15 and those subsequent clauses of the same mode would be linked to the coming into force of Phase 2. This would enable this bill to go forward, the copyright appeal board to be set up, people to be appointed, the practices and procedures to be laid out and the consultations could be forced on at a good pace. All of a sudden, you will have resolved the issues that so many have brought to our attention by saying to us, very effectively, that, until they know what they are to negotiate and what you are going to deal with in Phase 2 in regard to education, they do not know how to handle the problems that are being put before teachers, departments of education and what the collectives will be putting forward to the various people involved in education. That is a view we have heard in evidence and it is of great concern. I am suggesting to you that a simple amendment to clause 26, along with the simple amendment I suggested to clause 2(3), would clean up a lot of these matters.

**Senator MacDonald (Halifax):** Not an amendment, Mr. Chairman, perhaps an assurance.

**The Chairman:** I do not think any minister can give an assurance. No minister can assure what Parliament will do. I have in mind an assurance that was given to me by a minister and another senator concerning a part of the Competition Act. Unfortunately, I could not call the assurance because, by the time I got back to it after the summer recess, that minister had been replaced.

**Miss MacDonald:** We know that does not happen in the Senate.

**The Chairman:** Oh, yes, it does. There are certain people in the Senate who have been ministers who have changed portfolios. Some of them are right here.

**Miss MacDonald:** I tried to address this issue earlier. I want to assure you once again, Mr. Chairman, that nothing stops the coming into force of collectives.

**The Chairman:** I accept that.

**Miss MacDonald:** What we are trying to do is to ensure that this bill establishes the means whereby they will be regulated, so that there will be fairness in dealing with both the creators and the users. We think that that will be much better from both points of view.

**The Chairman:** We have a position where you have one view and the educators, without exception, hold a contrary view. Everyone of them who appeared before us said that unless they know what they have to deal with in copyright, they cannot negotiate.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, that is absolutely wrong because they are sitting down right now negotiating.

[Traduction]

L'article 14 porte toutefois sur les sociétés de gestion collective. Ne serait-il pas sage, pour apaiser les craintes de tous ceux qui ont manifesté des réserves, de remettre à la deuxième étape de la mise en œuvre l'entrée en vigueur des articles 14 et 15 de même que des articles connexes. Cela permettrait d'adopter ce projet de loi, de constituer la Commission d'appel du droit d'auteur, d'en nommer les membres, d'en établir les méthodes et le mode de fonctionnement et de tenir les consultations nécessaires au fur et à mesure. Vous régleriez ainsi d'un seul coup les problèmes que bon nombre de nos témoins ont fort pertinemment soulevé en soulignant que, jusqu'à ce qu'ils sachent ce qu'ils vont négocier et ce que vous comptez inclure dans la deuxième étape en ce qui a trait à l'éducation, ils ne sauront pas comment aborder les problèmes auxquels sont confrontés les professeurs et les ministères de l'éducation et ni ce que les sociétés de gestion collective auront à offrir aux différents intervenants dans le domaine de l'éducation. C'est là le point de vue exprimé par certains témoins, par ailleurs, fort inquiets. En apportant un simple amendement à l'article 26 de même qu'au paragraphe 2 (3), comme je l'ai suggéré, vous régleriez bon nombre de ces problèmes.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Sans exiger un amendement, monsieur le président peut-être pourrions-nous demander une garantie.

**Le président:** Je ne crois pas qu'aucun ministre puisse donner une garantie. Aucun ministre ne peut présumer de ce que le Parlement décidera. Je me rappelle d'une garantie que m'avait donné un ministre et un autre sénateur concernant une partie de la Loi sur la concurrence. Je n'ai malheureusement jamais pu me prévaloir de cette garantie, puisqu'au moment de la rentrée, après les vacances d'été, le ministre en question avait été remplacé.

**Mme MacDonald:** Nous savons que cela ne risque pas de se produire au Sénat.

**Le président:** Au contraire. Il est déjà arrivé que certains sénateurs occupant des postes de ministres changent de portefeuille. Certains d'entre eux sont même parmi nous aujourd'hui.

**Mme MacDonald:** J'ai essayé d'aborder cette question plus tôt. Je tiens à vous assurer une fois de plus, monsieur le président, que rien ne pourra faire obstacle à l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux sociétés de gestion collective.

**Le président:** Je veux bien vous croire.

**Mme MacDonald:** Nous essayons de faire en sorte que ce projet de loi établisse les paramètres qui en régiront le fonctionnement, de façon que les créateurs et les utilisateurs soient traités équitablement. Nous croyons que, d'un point de vue comme de l'autre, ce sera beaucoup mieux ainsi.

**Le président:** Nous avons cette position d'un côté, et de l'autre, celle des enseignants qui tous, sans exception, sont d'avis contraire. Tous ceux qui ont comparu devant nous ont indiqué qu'à moins d'avoir une idée précise des nouvelles dispositions qui régiront le droit d'auteur, ils ne pourront négocier.

**Mme MacDonald:** Monsieur le président, cela est absolument faux puisqu'ils sont déjà en train de négocier.

[Text]

**The Chairman:** They are not sitting down with any confidence as to what they are doing. That is the evidence we have heard. I could read it to you from the transcript. This is the problem that exists under clause 26.

**Miss MacDonald:** I would like Ms. Noel to speak to that. What you are doing is casting into doubt the work that is ongoing in this field. I would want to give both the users and the creators, through this testimony, an assurance that we are proceeding with them in good faith.

**The Chairman:** I am not saying that you are not proceeding in good faith.

**Miss MacDonald:** We have this opportunity to explain.

**The Chairman:** No one is questioning the good faith that you have concerning negotiation.

**Miss MacDonald:** Let us just explain some of the progress that is being made.

**The Chairman:** I hope it is almost ready to come forth.

**Ms. Noel:** Mr. Chairman, I think two issues need to be addressed in this context.

The first is that the right of reproduction, under the existing copyright law, has been in force since 1924. Some—I will say, at least, some—of the copying which goes on in schools and in libraries in this country is illegal.

**The Chairman:** We agree with that.

**Ms. Noel:** A collective which exists in Quebec is in the process of hiring an executive director this very week. If that collective chooses to pick, shall we say, a school or a library for a test case, they would cook the facts, they would go to a court and they would get a judgment which would say that the school or library has infringed the copyright. The damages in that first case would be, say, \$1.50; but the important part of the judgment is going to be that the judge will say, "Do not do it again."

What kind of a bargaining position is that school or library going to be in, faced with a possibility of being in contempt of court if it continues to photocopy?

**The Chairman:** The answer to that is very simple. It happens in the performing rights. In terms of performing rights, they were doing exactly that and were being harassed, so they set up the Copyright Appeal Board to protect consumers. When they did that, they knew exactly what they were dealing with. But people in education do not know what they are dealing with. As an example, if I were going to take a hard rock geology course at Queen's starting next year, I could not copy a total paper on, say, the formation of lead or zinc. However, I could copy extracts from it. In every other jurisdiction I know of, that is an exception.

[Traduction]

**Le président:** Ils ne se font aucune illusion quant à l'issue de ces négociations. Ce sont là les témoignages que nous avons entendus. Je peux même vous en lire des extraits. Voilà en quoi l'article 26 pose un problème.

**Mme MacDonald:** J'aimerais entendre l'avis de Madame Noel là-dessus. Vous semblez mettre en doute le travail accompli dans ce domaine. J'aimerais ici donner aux utilisateurs et aux créateurs l'assurance de notre bonne foi à leur égard.

**Le président:** Je ne doute pas de votre bonne foi.

**Mme MacDonald:** Nous voulons profiter de cette occasion pour nous expliquer.

**Le président:** Personne ne remet en question la bonne foi que vous démontrez en ce qui concerne les négociations.

**Mme MacDonald:** Permettez-nous simplement d'expliquer certains des progrès réalisés jusqu'ici.

**Le président:** J'espère que le tout est presque prêt à mettre en œuvre.

**Mme Noel:** Monsieur le président, je pense que deux points méritent d'être pris en considération dans ce contexte.

Le premier est que le droit de reproduction, reconnu dans la loi actuelle sur le droit d'auteur, existe depuis 1924. Une partie—à tout le moins—des photocopies utilisées dans nos écoles et nos bibliothèques sont illégales.

**Le président:** Nous en convenons.

**Mme Noel:** Une société de gestion collective québécoise est sur le point d'engager un directeur administratif cette semaine même. Si cette société décide de choisir au hasard, il va sans dire, une école ou une bibliothèque pour faire une vérification, elle peut monter un dossier, s'adresser à un tribunal et obtenir un jugement disant que l'école ou la bibliothèque a contrevenu aux dispositions régissant le droit d'auteur. Les dommages pour cette première dérogation sont, par exemple, de \$1.50, mais le jugement insiste surtout pour que cette situation ne se reproduise plus.

Quel genre de position de négociation a cette école ou cette bibliothèque, compte tenu du fait qu'elle risque d'être accusée d'outrage au tribunal si elle continue à faire des photocopies?

**Le président:** La réponse est très simple, elle se trouve dans les droits d'exécution. Dans le cas des droits d'exécution, les utilisateurs font exactement la même chose et s'exposent aux mêmes problèmes. On a donc créé la Commission d'appel du droit d'auteur pour protéger les consommateurs. Lorsqu'ils font cela, ils savent exactement ce à quoi ils s'exposent. Ce n'est pas le cas des intervenants dans le domaine de l'éducation. Par exemple, je suivais un cours sur la formation géologique des roches dures à l'Université Queen's l'an prochain. Je ne pourrais photocopier toute la documentation sur la formation du plomb et du zinc, par exemple, mais je pourrais en photocopier des extraits. Dans tous les autres territoires de compétence que je connais, les cas semblables font l'objet d'une exception.



[Text]

**Ms. Noel:** I think that your response assumes that, under the future law, an exception to cover the kind of activity which you have described will be introduced.

**The Chairman:** I would hope it would be.

**Ms. Noel:** However, in a consultative committee which is discussing that very kind of copying—as a matter of fact, we met for four hours today—there was very strident debate about whether or not that should be an exception or whether collectives can, in fact, provide the needed access. It is far from certain what the law is going to be. There are ongoing consultations about that very issue.

**The Chairman:** That is exactly the point I am trying to make. Until those very difficult issues are resolved, you do not know what basis you are negotiating from.

**Ms. Noel:** You are negotiating on the basis of the existing law.

**The Chairman:** The existing law is vague. The courts have said it is vague. Are you talking about the fair-dealing part?

**Ms. Noel:** Right.

**The Chairman:** That is a “vague” situation.

**Ms. Noel:** But it is “vague” in the United Kingdom and the United States as well.

**The Chairman:** No; in the United States and the United Kingdom there are specific exceptions for education delineated and set out in the legislation. That is so, is it not?

**Ms. Noel:** Yes.

**Senator Marsden:** With respect to this matter which is in front of us about educational exemptions which has preoccupied a great many of our witnesses—and, as the chairman has said, a whole string of witnesses have said, “Do not do anything until we see the second phase,”—there is a letter that you have received from Professor Arnold Naimark, President of the University of Manitoba and President of the AUCC, which complains to you that “Your department has chosen not to invite the Association of Universities and Colleges to participate in these consultations.”

**Miss MacDonald:** I think you are out of date.

**Senator Marsden:** This is dated March 1.

**Miss MacDonald:** You are out of date.

**Senator Marsden:** I checked with them today, and it is still their view that they have not been asked to participate—at least according to the people at AUCC—

**Miss MacDonald:** When I received that letter I made sure that they were invited.

**Senator Marsden:** But in fact these consultations have been going on for some time about education—

**Miss MacDonald:** No; they have not.

[Traduction]

**Mme Noel:** Je pense que votre réponse prend pour acquis que la future loi renfermera une disposition permettant d'exempter le genre d'activités dont vous avez fait mention.

**Le président:** Je l'espère bien.

**Mme Noel:** Toutefois, nous discutons justement de cette question en comité consultatif—nous avons d'ailleurs été en réunion pendant quatre heures aujourd'hui—et nous avons beaucoup de mal à déterminer s'il convient ou non de prévoir une exception et si les sociétés de gestion collective peuvent effectivement offrir l'accès nécessaire. Nous sommes donc loin d'être fixé quant à l'orientation que prendra la loi. Les consultations se poursuivent à ce sujet.

**Le président:** C'est exactement là où je voulais en venir. Jusqu'à ce que ces questions très délicates soient résolues, vous ne savez pas en fonction de quels paramètres vous négociez.

**Mme Noel:** Nous négocions en fonction de la loi actuelle.

**Le président:** La loi actuelle est vague. Les tribunaux l'ont déjà dit. Faites-vous référence à la partie relative au traitement équitable?

**Mme Noel:** C'est exact.

**Le président:** C'est là un bel exemple de libellé «vague».

**Mme Noel:** Mais les lois britannique et américaine sont aussi «vague».

**Le président:** Non, aux États-Unis et au Royaume-Uni, la loi prévoit des exceptions précises dans le cas des établissements d'enseignement. N'est-ce pas le cas?

**Mme Noel:** En effet.

**Le sénateur Marsden:** Au sujet de cette question que nous étudions actuellement et qui semble préoccuper la plupart de nos témoins puisque, comme l'a indiqué le président, toute une kyrielle de témoins se sont dit d'avis qu'il fallait attendre la deuxième étape avant de prendre quelque initiative—nous avons ici une lettre du professeur Arnold Naimark, président de l'Université du Manitoba et de l'AUCC, dans laquelle celui-ci déplore que «votre ministère ait préféré ne pas inviter l'Association des universités et collèges à participer à ce consultations».

**Mme MacDonald:** Je pense que vos renseignements ne sont pas à jour.

**Le sénateur Marsden:** Cette lettre est datée du 1<sup>er</sup> mars.

**Mme MacDonald:** C'est bien ce que je pensais.

**Le sénateur Marsden:** J'ai vérifié auprès d'eux aujourd'hui et ils m'ont confirmé qu'ils n'avaient pas été invités à participer—du moins selon les renseignements que j'ai pu obtenir auprès de l'AUCC—

**Mme MacDonald:** Lorsque j'ai reçu cette lettre, j'ai pris des dispositions pour remédier à cet oubli.

**Le sénateur Marsden:** Mais ces consultations à propos de l'éducation se poursuivent déjà depuis un bon bout de temps...

**Mme MacDonald:** Pas du tout.



[Text]

**Senator Marsden:** Was there not a meeting on February 12? There is definitely a feeling that these are important exemptions and that some key players, and you have already agreed that the AUCC is—

**Miss MacDonald:** Yes; I agree.

**Senator Marsden:** —have not been part of the consultations to this point.

**Miss MacDonald:** No, but they will be. The CAUT has—

**Senator Marsden:** It is different.

**Miss MacDonald:** I know it is different; it happens to be the teachers, the so-called union. Yes, it is in favour of collectives, and, yes, it is asking for amendments in the second phase. That is the great body of university teachers across the country.

**The Chairman:** But she is talking about the presidents.

**Miss MacDonald:** I know it is the presidents and the administration; I am well acquainted with the setup of universities. I was referring to the thousands of teachers and she was referring to the 40-odd presidents.

**The Chairman:** We are also referring to the thousands of teachers from the Canadian Teachers Federation who said, "Please do not proceed with this until you link it to the completion of Phase 2." So you have teachers in the universities and teachers in the secondary schools.

**Miss MacDonald:** Yes; you have them on both sides of the issue.

**The Chairman:** That is right. Maybe the thing to do is to tie them all together and have everyone happy by saying—

**Miss MacDonald:** That is what we are doing in the consultative committee that is set up and is now working.

**The Chairman:** "We will have a small amendment right here."

**Senator Marsden:** If I may get to my point, we have heard from a great many people. You have seen the evidence, and we have seen the evidence. You are telling us today something which apparently Professor Naimark was not aware of, which is that the AUCC is now included.

**Miss MacDonald:** Yes, I said that.

**Senator Marsden:** That is good; I am glad to hear that.

**Miss MacDonald:** So am I.

**Senator Marsden:** It still raises the question—and I know you have answered part of this, but perhaps you would go on a bit further—about why these educational institutions would negotiate with collectives. I think that collectives can bring an orderly process to a big problem for educational institutions—there is no question in my mind about that—but why would they get into those negotiations if they think they may get better redress under the law in Phase 2? What would be their motivation for doing this?

[Traduction]

**Le sénateur Marsden:** N'y a-t-il pas eu une réunion le 12 février? Il ne fait absolument aucun doute que ces exceptions revêtent une grande importance et que certains intervenants clés, dont l'AUCC, comme vous l'avez vous même reconnu . . .

**Mme MacDonald:** J'en conviens.

**Le sénateur Marsden:** . . . n'ont pas pris part aux consultations jusqu'ici.

**Mme MacDonald:** Non, mais ils y prendront part. L'ACPU a . . .

**Le sénateur Marsden:** C'est différent.

**Mme MacDonald:** Je sais que c'est différent; il s'agit des enseignants, de leur syndicat. Oui, c'est vrai que c'est à l'avantage des sociétés de gestion collective et qu'il faudra apporter des modifications à la deuxième phase. Il s'agit de tout le groupe des professeurs d'université du pays.

**Le président:** Mais la sénatrice parle des présidents.

**Mme MacDonald:** Je sais, des présidents et de l'administration. Je connais bien l'organisation des universités. Je faisais référence aux milliers de professeurs et elle, à la quarantaine de présidents.

**Le président:** Nous parlons aussi des milliers d'enseignants qui appartiennent à la Fédération canadienne des enseignants et qui demandent de ne pas donner suite à cette disposition avant de la lier à la réalisation de la deuxième phase. Il faut donc tenir compte des professeurs d'université et des enseignants du secondaire.

**Mme MacDonald:** Oui, il faut en tenir compte d'un côté ou de l'autre.

**Le président:** C'est juste. La solution consiste peut-être à lier les projets de loi pour plaire à tout le monde et à dire . . .

**Mme MacDonald:** C'est ce que notre comité consultatif fait actuellement dans le cadre de ses travaux.

**Le président:** Il y aura une légère modification à apporter ici.

**Le sénateur Marsden:** Si je peux intervenir, nous avons entendu beaucoup de témoins, vous avez pris connaissance des témoignages et nous aussi. Vous nous apprenez aujourd'hui quelque chose que le professeur Naimark apparemment ignore, à savoir que l'Association des universités et collèges du Canada est invitée à participer.

**Mme MacDonald:** Oui, c'est ce que j'ai dit.

**Le sénateur Marsden:** C'est bien; je suis heureuse de l'entendre.

**Mme MacDonald:** Moi aussi.

**Le sénateur Marsden:** Il reste qu'on peut encore se demander—je sais que vous avez répondu en partie à la question, mais peut-être pourriez-vous apporter plus de précisions—pourquoi les établissements d'enseignement négocieraient avec les sociétés de gestion collective. Je pense qu'elles peuvent régler un gros problème pour les établissements d'enseignement, il n'y a pas de doute pour moi là-dessus, mais pourquoi ceux-ci négocieraient-ils s'ils pensent pouvoir obtenir de meil-

[Text]

**Miss MacDonald:** Because there always have to be some uses of copyright for which authors and artists are paid.

**Senator Marsden:** No; that is not my question. I am saying that I think collectives have great potential for bringing in orderly process, but since most of the exemptions are being left to Phase 2, why will these bodies get into negotiations? Are we not just creating more disorder by failing to link these bills?

**Miss MacDonald:** Are you saying that everything that is done in the way of copying in educational institutions should be exempted?

**Senator Marsden:** Absolutely not.

**Miss MacDonald:** That is really what you are implying.

**Senator Marsden:** That is certainly not what I am implying. What I am asking you about is why we would not know what they are. There may be no educational exemptions, but the question is: Why can the educational institutions not know their situation before they have to deal with Bill C-60?

**Miss MacDonald:** Obviously, that would be a different point of view. You say that all of the exceptions should be agreed to and written into legislation before any legislation is passed.

**The Chairman:** No.

**Senator Marsden:** I am not saying that.

**Miss MacDonald:** I am saying that—

**The Chairman:** That is not what she said.

**Miss MacDonald:** —the government is approaching this from the point of view of ensuring that certain aspects were dealt with and by establishing the machinery and the framework to be able to proceed to the next phase.

**The Chairman:** Let me give you an example. I am a negotiator. I am working on behalf of the Government of Manitoba, Department of Education, and I am dealing with a collective on a print material. I come to a deal and undertake to pay certain things. Phase 2 then comes along and some of the things that I have agreed to pay for and have been paying for are now accepted. Now what do I look like? First, I look like a poor negotiator; second, I look like a person who did not stay in the negotiation until I knew what I was doing, and three, I cannot recover from a collective. I think this is the point that Senator Marsden was making.

**Miss MacDonald:** Can I proceed?

**The Chairman:** Yes.

**Miss MacDonald:** The piece of legislation that we are now debating will recognize the exceptions that now exist in Bill C-30.

[Traduction]

leurs recours aux termes de la loi avec la deuxième phase? Qu'est-ce qui les motiveraient à le faire?

**Mme MacDonald:** Parce qu'il y aura toujours des utilisations pour lesquelles il faudra verser des redevances aux auteurs et artistes.

**Le sénateur Marsden:** Non, ce n'est pas ce que je vous demande. À mon avis, les sociétés de gestion collective sont très bien placées pour rationaliser le processus mais, étant donné que la plupart des exceptions seront prévues à la deuxième phase, pourquoi les établissements engageraient-ils des négociations? Ne créons-nous pas plus de confusion en ne rattachant pas les deux projets de loi?

**Mme MacDonald:** Dites-vous que tout ce qui est reproduit dans les établissements d'enseignement devrait être exclu?

**Le sénateur Marsden:** Absolument pas.

**Mme MacDonald:** C'est pourtant ce que vous laissez entendre.

**Le sénateur Marsden:** Sûrement pas. Je vous demande pourquoi nous ne connaîtrions pas ces exceptions. Il pourrait bien ne pas y en avoir dans le domaine de l'enseignement, mais pourquoi les établissements d'enseignement ne peuvent-ils pas connaître leur situation avant d'avoir à se prononcer sur le projet de loi C-60?

**Mme MacDonald:** De toute évidence, le point de vue serait différent. Vous dites que toutes les exceptions devraient être convenues et inscrites dans la loi avant son adoption.

**Le président:** Non.

**Le sénateur Marsden:** Ce n'est pas ce que je dis.

**Mme MacDonald:** Je dis que . . .

**Le président:** Ce n'est pas ce que la sénatrice a dit.

**Mme MacDonald:** . . . le gouvernement cherche à régler certains aspects et à mettre en place les mécanismes et la structure nécessaires pour passer à la prochaine phase.

**Le président:** Permettez-moi de vous donner un exemple. Disons que je suis négociateur, je représente le ministère de l'Éducation du gouvernement de l'Alberta et je négocie avec une société de gestion collective au sujet d'ouvrages imprimés. J'en arrive à une entente et consens à verser certains droits. Par la suite, la deuxième phase est mise en œuvre et certaines des modalités que j'ai acceptées et pour lesquelles j'ai effectivement payé des droits sont maintenant autorisées. Que peut-on en conclure? Que je suis un piètre négociateur, que je n'ai pas attendu de connaître tous les éléments avant d'agir et que je ne peux récupérer ce qui me revient de la société de gestion collective. Je pense que c'est ce que la sénatrice Marsden veut faire valoir.

**Mme MacDonald:** Puis-je prendre la parole?

**Le président:** Oui.

**Mme MacDonald:** Le projet de loi dont nous discutons maintenant reconnaîtra les exceptions qui existent actuellement dans le projet de loi C-30.



[Text]

**The Chairman:** I know.

**Miss MacDonald:** But the schools, universities and a good many others are abusing those rules and regulations and are carrying exceptions much beyond what is there in law today. It is important to recognize that there are any number of bodies and institutions across this country that are not abiding by the law of Canada.

We are attempting to put in some machinery that will allow universities, schools and everyone else to operate in this country within the law, because there are any number of creators, artists or authors who could now take our educational system to court on the basis of what they are doing illegally. I do not want to see that continue. I want to see something set up so that we know that collectives are established which will be able to handle the complaints that exist right now and that we will be able to come to some satisfactory solution to what may not be seen as a major problem by the institutions that Senator Marsden refers to, but is seen as a major problem by the authors whose works are being used, and many times used illegally.

The question of exceptions to that law will be dealt with in the second phase. I cannot be any more explicit than that.

**The Chairman:** Madam Minister, I have to tell you once again that the Canadian Trustees Association, the people from Ontario, the secondary school people from Ontario, the administrators in charge of our universities, the people from Quebec and the trustees across the provinces all raised the same point: Do not proceed to force us to deal with collectives until we know what we are dealing with. You say that what you are dealing with will come out of consultations.

**Miss MacDonald:** That is right.

**The Chairman:** I am suggesting that those provisions in regard to collectives, which are in clause 14, be linked to the coming into force of these new rules. That is what I am suggesting to you.

**Senator Marsden:** Minister, may I say that you are making very devastating charges against educational institutions.

**Miss MacDonald:** No, I am not making charges other than, that as you know and as the Chairman has admitted, copying is done illegally.

**Senator Marsden:** I do not know and I would never concede that this is happening. Really, that is a matter for the courts.

**Miss MacDonald:** Are you saying that you have never seen anything copied illegally?

**Senator Marsden:** Why would any educational institution concede that for a moment, given the vagueness of the law? I think you will find reference to that among various ministers of education.

Mr. Chairman, I have one more question. The Graduate Students Association had asked that the Statute of Limitations be made consistent with that, for example, in Britain, and raised from three to six years. Do you have any objection to that?

[Traduction]

**Le président:** Je sais.

**Mme MacDonald:** Mais les écoles, les universités et beaucoup d'autres abusent des règles et établissent des exceptions qui dépassent les intentions de la loi présentement en vigueur. Il est important de reconnaître qu'il y a des organismes et des établissements au pays qui ne respectent pas la loi du Canada.

Nous tentons de mettre en place des mécanismes qui permettront aux universités, aux écoles et à d'autres d'agir selon la loi parce qu'il y a beaucoup de créateurs, d'artistes ou d'auteurs qui peuvent les poursuivre devant les tribunaux pour avoir agi illégalement. Je ne veux pas que cette situation se perpétue. Je veux qu'on mette un système en place pour que nous sachions qu'il existe des sociétés de gestion collective qui peuvent étudier les plaintes que nous avons maintenant et pour que nous puissions en arriver à une solution satisfaisante pour régler ce qui n'est peut-être pas un problème important pour les établissements dont parlait la sénatrice Marsden, mais qui en est un pour les auteurs dont les ouvrages sont utilisés, bien souvent de façon illégale.

La question des exceptions à la loi sera réglée à la deuxième phase. Je ne peux pas être plus claire.

**Le président:** Madame la ministre, je dois vous rappeler que la *Canadian School Trustees' Association*, les Ontariens, les responsables des écoles secondaires de l'Ontario, les administrateurs de nos universités, les Québécois et les commissions scolaires de diverses provinces nous ont tous demandé de ne pas les forcer à négocier avec des sociétés de gestion collective tant qu'ils ne connaîtront pas toutes les règles du jeu. Vous dites qu'on les définira lors de consultations.

**Mme MacDonald:** C'est exact.

**Le président:** Je propose que ces dispositions concernant les sociétés de gestion collective, prévues à l'article 14, soient rattachées à l'entrée en vigueur de ces nouvelles règles. C'est ce que je vous propose.

**Le sénateur Marsden:** Madame la ministre, puis-je vous dire que vous portez des accusations très accablantes à l'endroit des établissements d'enseignement.

**Mme MacDonald:** Non, je ne porte pas contre eux d'autres accusations que ce que vous savez et que le président a admis, à savoir qu'on y fait de la reproduction illégalement.

**Le sénateur Marsden:** Je n'en sais rien et je n'admettrais jamais qu'ils le font. C'est aux tribunaux d'en décider.

**Mme MacDonald:** Dites-vous que vous n'avez jamais constaté qu'on reproduisait des ouvrages illégalement?

**Le sénateur Marsden:** Pourquoi un établissement d'enseignement le reconnaîtrait-il, compte tenu du manque de précision de la loi? Je pense que les différents ministres de l'Éducation pourraient vous en parler.

Monsieur le président, j'ai une autre question à poser. L'Association des étudiants diplômés a demandé que la prescription de la loi soit rendue conforme à celle qui prévaut en Grande-Bretagne, par exemple, et passe de trois à six ans. Avez-vous des objections là-dessus?



[Text]

**Miss MacDonald:** I know that that suggestion was made. It was the only group that made that suggestion. Others have not seen any reason to object to the way in which the legislation was laid out.

**Senator Marsden:** When we asked various witnesses the question, no one said they would have any objection going to six years, and the graduate students certainly see an interest in that. Would that not be possible?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, the legislation, as we spelled it out, was based on very considered judgment, and we have carried it forward. That was the one group, in all of the groups that came before us, that disagreed with this.

**The Chairman:** Did you not take the position, Madam Minister, that that was the provision in the existing act?

**Ms. Noel:** Yes.

**Miss MacDonald:** Again, over that period of time it has not been the basis for objection.

**Senator MacDonald (Halifax):** With respect to consultation, regardless of how the Association of Universities and Colleges of Canada feel, I think we have had clear evidence that, in the matter of the consultation area involved—Phase 2 and so on—we have heard from the Canadian Teachers' Federation, we have heard from the School Trustees, we have heard from the Canadian Association of University Teachers, and we have heard evidence that there has been a lot of agreement on the matter of users of educational copyright material to the point where there remains one outstanding issue concerning the use of print materials not represented by photocopying collectives. In other words, there has been a great deal of progress made.

**The Chairman:** We have heard evidence of some problems with tapes.

**Senator MacDonald (Halifax):** There has been a lot of evidence with regard to consultation for Phase 2.

**Miss MacDonald:** Yes, in a sense that they understand that it is ongoing. In fact, I have met with representatives of the Canadian Teachers' Federation, with representatives of the School Trustees, and with representatives of the libraries. I think that there is a willingness to ensure that we arrive at some agreement on the end phase of exceptions. I do not think that people in these organizations are digging into a position where they refuse to acknowledge the fact that there has to be that compromise on both sides.

**Senator Grafstein:** Minister, again I will come back to the same topic. I know we are belabouring it, but it is important to us because of the very intense and passionate representations that all senators have received on this question.

I take it that you are saying that it is the government's intention that fair negotiations shall be conducted between the passage of this bill and whenever Phase 2 comes into effect. The chairman and others are wrestling with the question of how do we end up with an appropriate context for negotiations in good faith that would result in levels of royalties and usage

[Traduction]

**Mme MacDonald:** Je sais qu'on l'a suggéré. C'est le seul groupe qui a fait cette suggestion. Les autres n'ont pas jugé bon de contester la façon dont la loi était faite.

**Le sénateur Marsden:** Quand nous avons posé la question à d'autres témoins, personne ne s'est opposé au fait qu'elle soit de six ans et les étudiants diplômés y voient assurément un intérêt. Ne serait-ce pas possible?

**Mme MacDonald:** Monsieur le président, la loi présentée a été rédigée après mûre réflexion. De tous les groupes qui ont comparu devant nous, c'est le seul qui a contesté cette question.

**Le président:** N'étiez-vous pas d'avis, madame la ministre, que c'était ce que prévoyait la loi en vigueur?

**Mme Noel:** C'est exact.

**Mme MacDonald:** Encore une fois, pendant tout ce temps, personne ne s'y est opposé.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** À propos de consultations—je pense à la Phase 2, aux témoignages de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, des commissaires d'école, de l'Association canadienne des professeurs d'université—je crois qu'indépendamment de ce que pense l'Association des universités et collèges du Canada, nous avons eu la preuve que presque tout le monde s'entend sur la question de l'utilisation des ouvrages éducatifs sous droit d'auteur, à telle enseigne qu'il ne reste qu'une question à trancher, celle de l'utilisation des ouvrages qui ne sont pas gérés par les sociétés de gestion collective et qui sont photocopiés. En d'autres termes, nous avons beaucoup progressé.

**Le président:** Des témoins nous ont parlé de certains problèmes relatifs aux enregistrements.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Beaucoup de témoins nous ont parlé de la nécessité de tenir des consultations à la Phase 2.

**Mme MacDonald:** Oui, en ce sens qu'ils comprennent qu'elle est déjà engagée. En fait, j'ai rencontré des représentants de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, des commissions scolaires, des bibliothèques, etc., et je crois qu'ils sont disposés à collaborer pour que nous arrivions à nous entendre sur la phase finale, celle des exceptions. Je ne crois pas que les membres de ces organismes refusent de reconnaître que les deux côtés doivent faire ce compromis.

**Le sénateur Grafstein:** Madame la ministre, permettez-moi de m'attarder davantage sur ce point. Je sais que nous l'avons examiné sous toutes ses coutures, mais il est important pour nous, étant donné les arguments très passionnés que tous les sénateurs ont entendus à ce sujet.

Si je comprends bien, vous dites que le gouvernement entend négocier équitablement entre le moment où le projet de loi sera adopté et le début de la Phase 2. Le président et d'autres sénateurs essaient de savoir comment nous arriverons à créer un climat dans lequel nous pourrions négocier de bonne foi des

## [Text]

exceptions that are in the public interest. That is what we are grappling with.

Having read some of the evidence and listening to other senators on this point, the problem is that, on the one hand, the standards, as we presently have them, are vague. You quite properly say that it is important that the creators be protected and receive remuneration for their works. Yet, on the other hand, we are left with a very important and valuable player, the educational institutions, who feel that they have been left out of the process.

Let me make my point before you overreact. Their sense is that if, in fact, the regime goes forward, they will not have a fair opportunity to negotiate in the public interest because of the evolution of the act in Phase 1, before Phase 2 comes into effect, without knowing what Phase 2 is. If you look at history—because we are asked to look at history—if you go back to 1924, a similar circumstance evolved. The bill was passed and it took until 1936 for the mechanism of the boards to come into effect. So it took some period of time.

We are wrestling with that creative period of time that does not unduly force the creative people to be bereft of royalties by unfair usage. The chairman has suggested one approach which is to, in effect, delay the proclamation of those provisions to allow that to happen, which would then provide an incentive not just for you and your ministry to come forward with the next phase, but it would also provide an incentive for both the creative community and the educational community to come to some fair determination. By passing the bill, you, perhaps, provide a disincentive for one side or the other to come to the bargaining table.

There are three options, and I am not suggesting which option is the appropriate one. One option is that which, obviously, the government is suggesting, which is to pass the bill and let the negotiating process continue, and hope that it will work out. The problem with that is that it will be very difficult, in my view, to get Phase 2 back into the agenda because of the difficulties with the legislative timetable. I have some experience in previous regimes about even putting it on the agenda. Another option is the option suggested by the chairman, which is to delay the proclamation in order to force it. The third option might be a time limit in the bill. Failing entering into Phase 2, there would be a sunset clause. So there is some solidity.

There are other ways of coming at this, with the same national interest that we all have in mind, which is to end up with a result that we think fairly takes into account all of the interests. I am not suggesting that there are not other options, but that is what the chairman and others have been wrestling with.

Most of us, I think, believe that the passing of this bill in its current form will, in effect, make a viable and important segment of the community feel disenfranchised. I do not want you to overreact to that. I am just trying to reflect the passion. It

## [Traduction]

redevances et des exceptions à l'utilisation qui seront dans l'intérêt du public. C'est là-dessus que nous achoppons.

Après avoir lu les témoignages et entendu les opinions d'autres sénateurs à ce sujet, le problème réside, d'une part, dans le fait que les normes actuelles sont vagues. Vous avez tout à fait raison de dire qu'il est important que les créateurs soient protégés et rémunérés pour leurs œuvres. Pourtant, un intervenant très important et d'une grande valeur—c'est-à-dire les établissements d'enseignement—estime qu'on n'a pas tenu compte de lui dans cette affaire.

Avant de répondre, permettez-moi de préciser ma pensée. Les établissements d'enseignement estiment que si le régime proposé est effectivement adopté, ils n'auront pas l'occasion de négocier dans l'intérêt public parce qu'au cours de la Phase 1, donc avant que la Phase 2 ne débute, on modifiera la loi sans savoir ce en quoi consistera la Phase 2. Si nous regardons en arrière—et c'est ce qu'on nous a demandé de faire—le même genre de situation est survenu en 1924. Le projet de loi a été adopté et ce n'est qu'en 1936 que les commissions sont vraiment entrées en action. Il a donc fallu attendre longtemps.

Nous nous efforçons d'établir une période qui ne soit pas assez longue pour qu'une utilisation induite de leurs œuvres prive les créateurs de leurs redevances. Le président a proposé une méthode qui consiste, en fait, à retarder la proclamation de ces dispositions afin d'établir cette période, ce qui inciterait à la fois votre ministère à lancer la phase suivante, mais encouragerait aussi les créateurs et les établissements d'enseignement à faire un compromis juste. En adoptant le projet de loi, vous dissuaderez peut-être l'une ou l'autre des parties de négocier.

Il y a trois solutions et il ne m'appartient pas de vous dire laquelle est la meilleure. Il y a évidemment celle que le gouvernement propose et qui consiste à adopter le projet de loi et à laisser les négociations se poursuivre en espérant qu'elles donneront des résultats. L'inconvénient de cette formule est qu'à mon avis, il sera très difficile d'entamer la Phase 2 à cause des problèmes qui découlent du calendrier législatif. Il m'est déjà arrivé, lors de législatures précédentes, d'avoir du mal à faire inscrire une question au calendrier législatif. La deuxième solution est celle que le président a proposée et qui consiste à retarder la proclamation du projet de loi de façon à forcer le début de la Phase 2. La troisième solution consisterait à prévoir un délai dans le projet de loi. À défaut d'entrer dans la Phase 2, une disposition de clôture serait prévue. Il y aurait donc une certaine cohérence.

Il y a d'autres façons de régler la question qui tiennent toutes compte de l'intérêt national dont nous nous préoccupons tous et qui consistent à arrêter une formule qui tienne dûment compte des intérêts de toutes les parties. Je ne prétends pas qu'il n'y ait pas d'autres solutions, je dis simplement que c'est le problème que le président et d'autres intervenants se sont efforcés de résoudre.

La plupart d'entre nous estiment que l'adoption de ce projet de loi dans sa forme actuelle aura pour résultat qu'une partie dynamique et importante de la société aura le sentiment d'avoir été laissée pour compte. Je ne tiens pas à vous provo-



[Text]

seems to me that it undermines what I believe you are trying to do. I agree with your goal, which is to develop a balance of interests in the national interest.

[Traduction]

quer, j'essaie simplement de rendre compte des sentiments passionnés qui prévalent. Il me semble qu'il se produit le contraire de ce que vous essayez de faire. Je souscris à votre objectif, qui est d'établir un équilibre entre les divers intérêts en cause, dans l'intérêt du pays.

**Miss MacDonald:** Thank you, Senator Grafstein. You mentioned about a segment of the community feeling disenfranchised. I have not heard much comment this evening on behalf of a segment of the community which has been disenfranchised for 60 years; and I think there really has to be some balance in this. I recognize the concerns of the educational institutions. I also recognize, quite frankly, the clout and the weight of the educational institutions. Certainly they have many people involved in it. I recognize also that artists, authors and creators are not well organized, that no one really speaks very clearly for them or with any great power. What we are trying to do is balance the inequities of the past 60 years. I mentioned the income of authors in this country. Had I mentioned the income of performing artists, you would see that it is even less.

**Mme MacDonald:** Je vous remercie, sénateur Grafstein. Vous avez dit qu'une partie de la société pourrait s'estimer laissée pour compte. Je n'ai entendu personne, ce soir, prendre la défense d'une partie de la société qui est laissée pour compte depuis 60 ans, et je crois qu'il est vraiment temps de lui donner son juste dû. Je reconnais les préoccupations des établissements d'enseignement. En toute franchise, j'apprécie leur influence et leur importance à leur juste valeur. Ils représentent beaucoup de Canadiens. Je reconnais également que les artistes, les auteurs et les créateurs ne sont pas bien organisés, que personne ne prend leur défense ouvertement ni avec beaucoup de conviction. En réalité, nous essayons de compenser les injustices des 60 dernières années. J'ai parlé du revenu des auteurs canadiens, mais je ne vous ai rien dit de celui des artistes de la scène, qui gagnent encore moins.

We have a problem here—a real problem. I do not think that in the discussions, negotiations and consultations that are going on at the present time, there are people who are left out. If the AUCC has felt that way, then I gave the assurance tonight that they will be included. But we have the CAUT, the Canadian Teachers' Association, and so on. Significant institutions are indeed represented in the discussions. So I do not believe that you intended to imply or would want to imply that the educational segment per se is being left out of the discussions. We are negotiating, on the basis of the present law, the exceptions that exist in the present law, and examining whether or not those are relevant to the current times.

Il y a là un problème bien réel. Je ne crois pas que qui que ce soit ait été ignoré dans les entretiens, les négociations et les consultations en cours à l'heure actuelle. Si l'Association des universités et collèges du Canada a eu cette impression, je tiens à l'assurer qu'elle ne sera pas laissée pour compte. Mais il y a aussi l'Association canadienne des professeurs d'université, l'Association canadienne des enseignantes et des enseignants, et bien d'autres. En fait, des groupes importants participent à ces discussions. Donc, je ne crois pas que vous aviez l'intention de laisser entendre que le secteur de l'enseignement en soi n'a pas été consulté dans ces discussions. Nous négocions les exceptions qu'autorise la loi actuelle en tenant compte de ses dispositions et nous nous demandons si elles ont encore une raison d'être.

I believe that the negotiations and discussions are going well. If anyone had said five years ago that we would be this far, most people would have laughed about it, because they could not have imagined it—and I think that anyone who has been involved in this field would agree. We have come a long way. What we are doing here is advancing that process. As I mentioned earlier, the fact that we are seen as being committed to the revision of the Copyright Act has brought those people involved in the consultations to a better understanding of the compromises which have to be made on both sides. I think that is real progress.

À mon avis, les négociations et discussions se déroulent bien. Si quelqu'un avait dit il y a cinq ans que nous irions aussi loin, la plupart auraient bien ri, parce que personne ne pouvait imaginer que nous irions aussi loin, et je crois que tous ceux qui œuvrent dans ce domaine seraient d'accord avec moi. Nous avons fait beaucoup de chemin. Avec ce projet de loi, nous nous efforçons simplement d'aller encore plus loin. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le fait que nous soyons perçus comme voués à la réforme de la Loi sur le droit d'auteur a permis à tous les intervenants participant aux consultations de mieux comprendre les compromis que les deux côtés doivent faire. Je crois que c'est un véritable progrès.

**Senator Grafstein:** I can only say, Mr. Chairman, that I am one of those underpaid writers. I received under \$1,000 this year in writing fees. Senator Cogger has reminded me that his wife receives money, that she is a writer; and I also have a son who is a writer. So we understand both sides of the issue.

**Le sénateur Grafstein:** Tout ce que je peux dire, monsieur le président, c'est que je suis au nombre des écrivains sous-payés. Cette année, j'ai touché moins de 1 000 \$ en redevances. Le sénateur Cogger m'a rappelé que sa femme touche des redevances, car elle est écrivaine; j'ai également un fils qui écrit. Nous voyons donc les deux côtés de la médaille.

**Miss MacDonald:** If you have your books in a public library, I will be able to send you some money.

**Mme MacDonald:** Avec cette mesure, si vos livres se trouvent dans une bibliothèque publique, vous pourrez toucher des redevances.



[Text]

**The Chairman:** I would like to read an extract of the testimony given to us by a person who is quite articulate and was the representative of many people in the secondary educational field. She said:

In the old environment I have never had that happen . . .  
That is, someone come after her:  
but we have a new bill . . .

This is an educational thing, a copying thing, which you say has been going on. She says:

. . . and that new bill provides for a legal entity, and that legal entity will be formed and will already have a published document in its possession in which it says that one of the recourses will be, in negotiating a licence, to act through lawsuit. So, my environment has now changed.

Would you agree with that? This is a person in the education field.

**Miss MacDonald:** The environment in Canada has changed a lot in recent years.

**The Chairman:** In connection with Bill C-60.

**Miss MacDonald:** Bill C-60 will help redress the inequities which that environment is now showing up. You see, Mr. Chairman, it is only five years since authors in Quebec went to court to argue the case that their works deserved compensation. That changed the environment, and that is now the view, much more strongly held, by artists and creators all across the country.

So, yes, the environment has changed for everyone, whether it is for people in education or those in galleries or wherever—or for artists and authors. The environment in this country has changed. I agree with that wholeheartedly. How do we address it? We are trying to address it through this bill, looking to the second phase.

**The Chairman:** The second phase is where the problem arises. Those people say that the environment has changed markedly over the last number of years; but every other jurisdiction, when it came to this position, delineated some exceptions for education. Not ne did not delineate, for education, some exceptions.

**Miss MacDonald:** Which is why we have a consultative committee working.

**The Chairman:** That is why they say, "Let us have some linkage." You say that you need some time to set up the Copyright Board, as it is called under the new legislation, that you want to phase it in. That is why clause 26 is the way it is, and also some other clauses. They are saying, "Do the same thing, of phasing in with respect to collectives—

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, did I hear you quote the source?

**The Chairman:** It was Ms. McAnanama.

[Traduction]

**Le président:** Je voudrais vous lire un extrait du témoignage d'une personne très lucide qui représentait beaucoup de gens du domaine de l'enseignement secondaire. Elle a dit ceci:

Sous l'ancien régime, cela ne m'est jamais arrivé . . .  
C'est-à-dire, que quelqu'un la poursuive.

. . . mais nous avons maintenant un nouveau projet de loi . . .

Elle parle d'un ouvrage éducatif qui a été copié, comme vous dites que cela s'est produit. Elle dit ensuite:

. . . qui crée une entité juridique qui aura en sa possession, dès sa création, un document publié où l'on pourra lire que l'un des recours que l'on aura dans la négociation d'un permis consistera à intenter des poursuites en justice. Maintenant, ce n'est plus comme avant.

Seriez-vous d'accord avec cette personne? Elle travaille dans le domaine de l'enseignement.

**Mme MacDonald:** Ces dernières années, les choses ont beaucoup changé dans le domaine de l'enseignement au Canada.

**Le président:** À cause du projet de loi C-60.

**Mme MacDonald:** Le projet de loi contribuera à redresser les torts que la situation actuelle met en évidence. Ce n'est qu'il y a cinq ans que les auteurs du Québec sont allés devant les tribunaux pour faire valoir qu'ils méritaient une rémunération en reconnaissance de leurs œuvres. Cela a tout changé et maintenant, les artistes et créateurs de tout le pays défendent le droit à cette reconnaissance avec beaucoup plus de vigueur.

Donc, les choses ont effectivement changé pour tout le monde, qu'il s'agisse des enseignants, des exploitants de galeries d'art ou des artistes et auteurs. Tout est maintenant changé. Je suis parfaitement d'accord. Comment faisons-nous face à ce changement? Nous nous efforçons de le faire au moyen de ce projet de loi, au moyen de la Phase 2.

**Le président:** C'est là que réside le problème. Les intéressés disent que tout a changé de façon marquée ces dernières années, mais dans toutes les provinces, lorsqu'il a été question d'indemniser les créateurs, on a prévu des exceptions à l'égard de l'enseignement. Des exceptions ont été prévues à ce chapitre par tous les secteurs de compétence.

**Mme MacDonald:** C'est pourquoi nous avons créé un comité consultatif.

**Le président:** C'est pourquoi on dit: «Établissons un lien». Vous dites qu'il vous faudra un certain temps pour établir la Commission du droit d'auteur, comme l'appelle le nouveau projet de loi, et que vous tenez à ce que la Commission intervienne progressivement. C'est pourquoi l'article 26—comme d'autres dispositions, d'ailleurs—est libellé comme il l'est. Et les intéressés vous disent de faire la même chose à l'égard des sociétés de gestion collective. C'est-à-dire de les faire entrer en scène graduellement . . .

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, avez-vous dit de qui il s'agissait?

**Le président:** C'est tiré du témoignage de Mme McAnanama.

[Text]

Madam Minister, I believe that we have dealt with this subject quite thoroughly.

**Senator Buckwold:** Ad nauseam.

**The Chairman:** Well, nothing is ad nauseam when it deals with something as important as education; and, if I may say so, senator, nothing is ad nauseam when it deals with property rights—the balancing of property rights, of consumer rights, of education rights for people who, I think, deserve a lot of consideration: namely, people who are trying to get an education in this country.

**Miss MacDonald:** And the ones who provide them with the material by which they receive their education.

**The Chairman:** However, there is more than one person providing material. Thank you, Madam Minister, for helping us. We will deal with the report as soon as possible.

**Miss MacDonald:** There was not an alternative to Shakespeare at the time.

**The Chairman:** I am not so sure about that. There are people who would argue that there were people who were better than Shakespeare in his time.

This meeting is now adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Madame la ministre, je crois que nous avons examiné ce sujet très à fond.

**Le sénateur Buckwold:** Ad nauseam.

**Le président:** On n'en fait jamais trop lorsqu'il s'agit d'une chose aussi importante que l'enseignement et, si j'ose dire, que les droits de propriété, c'est-à-dire de l'équilibre entre les droits de propriété, les droits des consommateurs et le droit à l'enseignement de gens qui méritent beaucoup d'attention, c'est-à-dire tous les Canadiens qui s'efforcent de s'instruire.

**Mme MacDonald:** Sans oublier ceux qui leur fournissent les ouvrages et manuels dont ils se servent pour s'instruire.

**Le président:** Cependant, ces ouvrages proviennent de beaucoup de gens. Madame la ministre, je vous remercie, de votre aide. Nous allons examiner le rapport dans les meilleurs délais.

**Mme MacDonald:** Shakespeare était sans pareil en son temps.

**Le président:** Je n'en suis pas si certain. Il y a des gens qui soutiennent que certains contemporains de Shakespeare le dépassaient.

Je déclare la séance levée.

La séance est levée.





















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Communications:*

Mr. Alain Gourd, Deputy Minister;  
Ms. Wanda Noel, Expert Consultant, Copyright Division;  
  
Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services.

### *Du ministère des Communications:*

M. Alain Gourd, sous-ministre;  
M<sup>re</sup> Wanda Noel, conseillère principale, Politique du droit  
d'auteur;  
M<sup>re</sup> Michel Hétu, avocat général, Services juridiques.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

Thursday, March 24, 1988

**Issue No. 56**

**Fifth proceedings on:**

Bill C-60, An Act  
to amend the Copyright Act  
and to amend other Acts  
in consequence thereof

---

TWENTY-THIRD REPORT OF THE COMMITTEE

---

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Le jeudi 24 mars 1988

**Fascicule n° 56**

**Cinquième fascicule concernant:**

Projet de Loi C-60, Loi  
modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur et apportant des  
modifications connexes et  
corrélatives

---

VINGT-TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ

---



## MEMBERSHIP OF THE COMMITTEE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Barootes	Marsden
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Kelly	Perrault, P.C.
Kenny	Roblin, P.C.

### *\*Ex officio Members*

*Note:* The Honourable Senators Flynn, P.C., Kirby, Kolber and Turner also served on the Committee at various stages.

### *Research Staff:*

#### *From the Research Branch, Library of Parliament:*

Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division;  
Ms. Monique Hébert, Research Officer, Law and Government Division;  
Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division;  
Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst.

## COMPOSITION DU COMITÉ

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Barootes	Marsden
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Kelly	Perrault, c.p.
Kenny	Roblin, c.p.

### *\*Membres d'office*

*Nota:* Les honorables sénateurs Flynn, c.p., Kirby, Kolber et Turner ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du comité.

### *Personnel de recherche:*

#### *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:*

M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie;  
M<sup>re</sup> Monique Hébert, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement;  
M<sup>re</sup> Margaret Smith, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement;  
M. Basil Zafiriou, analyste principal.

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, February 11, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Marsden resumed the debate  
on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded  
by the Honourable Senator Doody, for the second reading  
of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and  
to amend other Acts in consequence thereof.

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody for the Honourable  
Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Sena-  
tor Phillips, that the Bill be referred to the Standing Sen-  
ate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 11 février  
1988:

«À la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marsden reprend le débat sur la  
motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'hono-  
rable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du  
Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit  
d'auteur et apportant des modifications connexes et corré-  
latives.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody, au nom de l'honorable  
sénateur Doyle, propose, appuyé par l'honorable sénateur  
Phillips, que le projet de loi soit déféré au Comité sénato-  
rial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 16, 1988  
(92)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 6:00 p.m. *in camera* this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Cogger, Flynn, Frith, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Olson, Roblin and Sinclair. (10)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Doyle and Hays.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division; Ms. Monique Hébert, Research Officer, Law and Government Division.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

It was—

*Ordered,* that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee considered the first Draft Report with amendments and observations.

At 6:35 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 17, 1988  
(93)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:00 a.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Olson, Perrault, Roblin, Sinclair and Turner. (14)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Doyle, Leblanc (*Saurel*) and Stewart (*Antigonish-Guysborough*).

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division; Ms. Monique Hébert, Research Officer, Law and Government Division.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

It was—

*Ordered,* that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee considered the First Draft of the Report with amendments and observations.

It was moved by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) that the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, be

## PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 16 MARS 1988  
(92)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 18 heures, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Cogger, Flynn, Frith, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Olson, Roblin et Sinclair. (10)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Doyle et Hays.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l'économie; M<sup>me</sup> Monique Hébert, attachée de recherche, division du droit et du gouvernement.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

*Il est ordonné* que le Comité siège à huis clos.

Le Comité étudie la première ébauche du rapport comportant amendements et observations.

A 18 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 17 MARS 1988  
(93)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 heures, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Cogger, Doody, Flynn, Frith, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Olson, Perrault, Roblin, Sinclair et Turner. (14)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Doyle, Leblanc (*Saurel*) et Stewart (*Antigonish-Guysborough*).

*Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l'économie; M<sup>me</sup> Monique Hébert, attachée de recherche, division du droit et du gouvernement.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

*Il est ordonné* que le Comité siège à huis clos.

Le Comité étudie la première ébauche du rapport comportant amendements et observations.

L'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) propose que le président fasse rapport au Sénat, comme vingt-troisième rapport du comité, sur le projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi



reported without amendment but with observations and that the Chairman do so report to the Senate as the Twenty-third Report of the Committee.

The question being put on the motion, the Committee divided as follows:

YEAS: The Honourable Senators Cogger, Flynn, Frith, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Doody and Roblin. (7)

NAYS: The Honourable Senators Anderson, Kenny, Marsden, Olson, Perrault, Sinclair and Turner. (7)

Pursuant to Rule 77.(1), it was resolved in the negative.

At 11:08 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 23, 1988  
(94)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 5:00 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Barootes, Buckwold, Cogger, Doody, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Olson, Perrault, Roblin and Sinclair. (13)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Doyle and Turner.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division; Ms. Monique Hébert, Research Officer, Law and Government Division.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 11th February 1988, resumed consideration of the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

It was—  
*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee resumed consideration of the Draft Report.

The Honourable Senator Marsden moved that the above-mentioned Bill be amended as follows:

- 1. *Page 2, clause 2:* Strike out lines 18 to 28;
- 2. *Page 23, clause 26:* Strike out lines 1 to 3 and substitute the following:

“26.(1) Sections 12, 13, 15, 17, 20 and 25 shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

26.(2) Sections 50.1 to 50.6 of the *Copyright Act*, and the headings in relation thereto, as enacted by section 14 of this Act, shall come into force on the day that is one year after the day they are assented to or on such later day as may be fixed by proclamation.

26.(3) Section 50.7 of the *Copyright Act*, and the heading immediately preceding that section, as enacted by section 14 of this Act, shall come into force on a day to be fixed by proclamation.”

The question being put on the motion, the Committee divided as follows:

sur le droit d’auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, sans modification, mais assorti de certaines observations.

La motion, mise aux voix, donne lieu aux résultats suivants:

OUI: les honorables sénateurs Cogger, Flynn, Frith, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Doody et Roblin. (7)

NON: les honorables sénateurs Anderson, Kenny, Marsden, Olson, Perrault, Sinclair et Turner. (7)

En vertu du paragraphe 77.(1) du Règlement, la motion est rejetée.

A 11 h 08, la séance est levée jusqu’à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 23 MARS 1988  
(94)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd’hui à 17 heures, à huis clos, sous la présidence de l’honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Barootes, Buckwold, Cogger, Doody, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Olson, Perrault, Roblin et Sinclair. (13)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Doyle et Turner.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l’économie; M<sup>me</sup> Monique Hébert, attachée de recherche, division du droit et du gouvernement.

Conformément à son ordre de renvoi du 11 février 1988, le Comité poursuit l’étude du projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d’auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

*Il est ordonné* que le Comité siège à huis clos.

Le Comité reprend l’étude de l’ébauche du rapport.

L’honorable sénatrice Marsden propose que le projet de loi susmentionné soit modifié de la façon suivante:

- 1. *Page 2, article 2:* Retrancher les lignes 19 à 30.
- 2. *Page 23, article 26:* Retrancher les lignes 1 à 3 et les remplacer par ce qui suit:

«26.(1) Les articles 12, 13, 15, 17, 20 et 25 entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation.

26.(2) Les articles 50.1 à 50.6 et les titres correspondants, ajoutés à la *Loi sur le droit d’auteur* par l’article 14 de la présente loi, entrent en vigueur un an après le jour de leur promulgation ou à une date ultérieure fixée par proclamation.

26.(3) L’article 50.7 et le titre qui le précède, ajoutés à la *Loi sur le droit d’auteur* par l’article 14 de la présente loi, entrent en vigueur à la date fixée par proclamation.»

La motion, mise aux voix, donne lieu aux résultats suivants:

YEAS: (7)

NAYS: (6)

Accordingly, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marsden moved that the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, be reported as amended and with observations and that the Chairman do so report to the Senate as the Twenty-third Report of the Committee.

The question being put on the motion, the Committee divided as follows:

YEAS: (7)

NAYS: (6)

Accordingly, it was resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Buckwold moved that, pursuant to the Orders of Reference dated 26th May 1987 and 23 June 1987 relative to the study of tax reform in Canada, the following budget application for the period 1st April 1988 to 31st March 1989 be concurred in; and

That the Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

Professional and Other	
Services (including salaries)	\$44,400.00
Transportation and	
Communications	3,000.00
All Other Expenditures	<u>2,600.00</u>
<b>TOTAL</b>	<b><u>\$50,000.00</u></b>

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Buckwold moved that, pursuant to the Order of Reference dated 28th October 1986 relative to the examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates, the following budget application for the period 1st April 1988 to 31st March 1989 be concurred in; and

That the Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

Professional and Other	
Services (including salaries)	\$46,000.00
Transportation and	
Communications	2,000.00
All Other Expenditures	<u>2,000.00</u>
<b>TOTAL</b>	<b><u>\$50,000,000</u></b>

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 6:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OUI: (7)

NON: (6)

En conséquence, la motion est adoptée.

L'honorable sénatrice Marsden propose que le président fasse rapport au Sénat, comme vingt-troisième rapport du comité, sur ce projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, avec modifications et assorti de certaines observations.

La motion, mise aux voix, donne lieu aux résultats suivants:

OUI: (7)

NON: (6)

En conséquence, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Buckwold propose qu'en vertu des ordres de renvoi du 26 mai 1987 et du 23 juin 1987 relatifs à l'étude de la réforme fiscale au Canada, le projet de budget suivant pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1988 au 31 mars 1989 soit adopté et

Que le président présente ce projet de budget au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

Services professionnels et autres	
(y compris les salaires)	44 400 \$
Transport et communications	3 000 \$
Autres dépenses	<u>2 600 \$</u>
<b>TOTAL</b>	<b><u>50 000 \$</u></b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Buckwold propose qu'en vertu de l'ordre de renvoi du 28 octobre 1986 relatif à l'examen et à l'étude de projets de loi, de la teneur de projets de loi et de budgets, le projet de budget suivant pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1988 au 31 mars 1989 soit adopté et

Que le président présente ce projet de budget au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

Services professionnels et autres	
(y compris les salaires)	46 000 \$
Transport et communications	2 000 \$
Autres dépenses	<u>2 000 \$</u>
<b>TOTAL</b>	<b><u>50 000 \$</u></b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 18 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*  
Timothy Ross Wilson  
*Clerk of the Committee*





THURSDAY, March 24, 1988

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

## TWENTY-THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, 11th February 1988, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments and observations:

1. *Page 2, clause 2:* Strike out lines 18 to 28.
2. *Page 23, clause 26:* Strike out lines 1 to 3 and substitute the following:

"26.(1) Sections 12, 13, 15, 17, 20 and 25 shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

26.(2) Sections 50.1 to 50.6 of the *Copyright Act*, and the headings in relation thereto, as enacted by section 14 of this Act, shall come into force on the day that is one year after the day they are assented to or on such later day as may be fixed by proclamation.

26.(3) Section 50.7 of the *Copyright Act*, and the heading immediately preceding that section, as enacted by section 14 of this Act, shall come into force on a day to be fixed by proclamation."

## PURPOSE OF BILL C-60

The purpose of this Bill is to amend the *Copyright Act* and in consequence the *Competition Act*, the *Access to Information Act*, the *Industrial Design Act* and the *Privacy Act*.

## BACKGROUND INFORMATION

Copyright is "the legal recognition of the exclusive right of a creator to determine the use of a work and to share in the benefits produced by that use."

Le JEUDI 24 mars 1988

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

## VINGT-TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 11 février 1988, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les amendements et observations suivants:

1. *Page 2, article 2:* Retrancher les lignes 19 à 30.

2. *Page 23, article 26:* Retrancher les lignes 1 à 3 et les remplacer par ce qui suit:

«26.(1) Les articles 12, 13, 15, 17, 20 et 25 entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation.

26.(2) Les articles 50.1 à 50.6 et les titres correspondants, ajoutés à la *Loi sur le droit d'auteur* par l'article 14 de la présente loi, entrent en vigueur un an après le jour de leur promulgation ou à une date ultérieure fixée par proclamation.

26.(3) L'article 50.7 et le titre qui le précède, ajoutés à la *Loi sur le droit d'auteur* par l'article 14 de la présente loi, entrent en vigueur à la date fixée par proclamation.»

## OBJET DU PROJET DE LOI C-60

Ce projet de loi a pour objet de modifier la *Loi sur le droit d'auteur* et, à titre corrélatif, la *Loi sur la concurrence*, la *Loi sur l'Accès à l'information*, la *Loi sur les dessins industriels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

## CONTEXTE

«Le droit d'auteur constitue la reconnaissance légale du droit exclusif qu'a le créateur d'autoriser l'utilisation de ses oeuvres et d'en obtenir, en contrepartie, des

(Canada, Consumer and Corporate Affairs Canada, *From Gutenberg to Telidon*, A White Paper on Copyright, Supply and Services, 1984.) In Canada, this legal recognition is provided through the *Copyright Act*, a statute which remains substantially the same as when it was proclaimed in 1924. Since that time, technology has changed dramatically, increasing the number of ways in which the results of artistic endeavour may be exploited. The *Copyright Act* has proved remarkably adaptable to the new technology considering that its framers could hardly have foreseen the advent of such inventions as television, photocopiers, video tape recorders, computers and other devices. Nevertheless, as far back as 1957 when the Ilseley Royal Commission reported on copyright reform, the Canadian government has recognized that the *Copyright Act* was in need of revision. Subsequent reports were issued by the Economic Council in 1971, by the Department of Consumer and Corporate Affairs in 1976 (the Keyes/Brunet report), the white paper on copyright reform in 1984 (*From Gutenberg to Telidon*), and the report by the Subcommittee on the Revision of Copyright of the House of Commons Standing Committee on Communications and Culture in 1985 (*A Charter of Rights for Creators*). In addition to these comprehensive studies on copyright reform, specific aspects of copyright have been examined by the Department of Consumer and Corporate Affairs and proposals for change were made in 1982 by the Federal Cultural Policy Review Committee (the Applebaum/Hébert committee), and in 1986 by the Task Force on Broadcasting Policy (the Caplan/Sauvageau task force).

In February 1986, the Government responded to the report of the Subcommittee on the Revision of Copyright endorsing the approach taken by the subcommittee and agreeing with most of its recommendations. On 27th May 1987, Bill C-60 was introduced by the Government and read the first time. Second reading was given on 26th June 1987 at which time the Bill was referred to a legislative committee. The Bill was passed by the House of Commons on 3rd February 1988 and was sent to the Senate.

## AN OVERVIEW OF BILL C-60

Bill C-60 represents the first stage in the Government's proposed comprehensive revision of the *Copyright Act*, containing approximately 25 percent of the recommendations made in the 1985 Report of the Subcommittee on the Revision of Copyright entitled *A Charter of Rights for Creators*. There are nine main issues addressed in Bill C-60. These are the following:

1. Exhibition Rights - introduces a new right providing the holder with the sole right to present artistic works at public exhibitions.
2. Moral Rights - expands existing moral rights and defines the nature of an infringement.



bénéfices.» (Canada, Consommation et Corporations Canada, *De Gutenberg à Telidon, Livre blanc sur le droit d'auteur*, Approvisionnements et Services, 1984.) Au Canada, cette reconnaissance est consacrée par la *Loi sur le droit d'auteur*, qui est restée essentiellement la même depuis qu'elle a été promulguée en 1924. Entre-temps, la technologie a connu une évolution considérable, qui a multiplié les modalités d'exploitation des fruits de la création artistique. La *Loi sur le droit d'auteur* a fait preuve de remarquables facultés d'adaptation à la nouvelle technologie, si l'on considère que ses concepteurs pouvaient difficilement prévoir l'avènement de la télévision, de la photocopie, des magnétoscopes, des ordinateurs et autres appareils. Pourtant, dès la publication du rapport de la Commission royale Ilsley sur la réforme du droit d'auteur en 1957, le gouvernement canadien a convenu de la nécessité d'une refonte de la *Loi sur le droit d'auteur*. Vinrent ensuite les rapports du Conseil économique en 1971, du ministère de la Consommation et des Corporations en 1967 (le rapport Keyes-Brunet), le Livre blanc sur la réforme du droit d'auteur en 1984 (*De Gutenberg à Telidon*) et le rapport du Sous-comité sur la révision du droit d'auteur du Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des communes en 1985 («Une Charte des droits des créateurs et créatrices»). En complément de ces études générales sur la réforme du droit d'auteur, le ministère de la Consommation et des Corporations a étudié certains aspects particuliers du droit d'auteur, et des propositions de changement ont été formulées en 1982 par le Comité d'étude sur la politique culturelle fédérale (le Comité Applebaum-Hébert) et en 1986 par le Groupe de travail sur la politique de radiodiffusion (le groupe Caplan-Sauvageau).

En février 1986, le gouvernement a répondu au rapport du Sous-comité sur la révision du droit d'auteur, dont il approuvait l'orientation et acceptait la plupart des recommandations. Le 27 mai 1987, il a présenté le Projet de loi C-60, en première lecture à la Chambre. Après la deuxième lecture, survenue le 26 juin 1987, le projet de loi a été renvoyé à un comité législatif. Adopté par la Chambre le 3 février 1988, il a ensuite été soumis au Sénat.

## SOMMAIRE DU PROJET DE LOI C-60

Le Projet de loi C-60 constitue la première étape de la refonte de la *Loi sur le droit d'auteur* envisagée par le gouvernement; il reprend environ le quart des recommandations formulées dans le rapport du Sous-comité sur la révision du droit d'auteur de 1985, intitulé «Une Charte des droits des créateurs et créatrices». Le projet de loi traite des neuf grandes questions suivantes:

1. Droits d'exposition - il énonce un nouveau droit dont le détenteur est seul habilité à présenter des oeuvres artistiques au public lors d'une exposition.
2. Droits moraux - il élargit la portée actuelle des droits moraux et définit la nature de leur violation.

3. Compulsory Licences - abolishes the compulsory licensing of sound recordings at the rate of 2¢ per side.
4. Collectives - provides the statutory foundation for the collective administration of all economic rights under copyright.
5. Copyright Board - reconstitutes the existing Copyright Appeal Board as the "Copyright Board" and expands its jurisdiction.
6. Choreographic Works - provides copyright protection for any choreographic work regardless of whether or not it has a story line.
7. Computer Software - explicitly extends copyright protection to computer software.
8. Copyright Infringement - substantially increases the penalties for infringement of copyright.
9. Industrial Design - clarifies the relationship between industrial design and copyright protection.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce heard evidence touching on each of these issues and while it supports the overall thrust of Bill C-60, including many of its key provisions, there are other aspects of the Bill and of the legislative process which the Committee finds troubling.

### **Copyright Protection for Computer Software**

In testimony before the Committee, representatives from the Information Technology Association of Canada (ITAC) emphasized their strong support for Bill C-60, which explicitly extends copyright protection to software by re-defining "literary work" to include computer programs. The Bill also considerably strengthens the penalties for commercial infringement of copyright. Members of ITAC stated that without Bill C-60, owners or creators of software were not assured of protection for their products under Canadian law. According to ITAC, illegal copying of software costs the Canadian industry approximately \$400 million annually and an estimated 8,000 jobs. Further, if Bill C-60 does not pass, Canadian entrepreneurs who develop software are likely to suffer greater hardship as a result of software piracy than the multinationals which are able to fight back through the courts. ITAC urged the Committee to move for swift passage of Bill C-60 because.

3. Licences obligatoires - il élimine l'octroi des licences obligatoires sur les enregistrements sonores au taux de 2 cents par face.
4. Sociétés de gestion - il apporte le fondement légal de la constitution d'une entité juridique chargée de la gestion collective des droits économiques couverts par un droit d'auteur.
5. Commission du droit d'auteur - la Commission d'appel du droit d'auteur est reconstituée en tant que «Commission du droit d'auteur», qui est dotée d'une plus large compétence.
6. Oeuvres chorégraphiques - il accorde la protection du droit d'auteur à toutes les oeuvres chorégraphiques, qu'elles aient ou non un sujet.
7. Programmes d'ordinateur - la protection du droit d'auteur est explicitement étendue aux programmes d'ordinateur.
8. Atteintes au droit d'auteur - les atteintes au droit d'auteur sont assorties de pénalités sensiblement plus lourdes.
9. Dessins industriels - il clarifie la relation entre les dessins industriels et la protection du droit d'auteur.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a recueilli des témoignages concernant chacun de ces sujets, et bien qu'il soit favorable à l'orientation générale du Projet de loi C-60, ainsi qu'à bon nombre de ses dispositions essentielles, certains autres éléments du projet de loi et du processus législatif lui inspirent des réserves.

### **La protection du droit d'auteur appliquée aux programmes d'ordinateur**

Lors de leur comparution devant le comité, des représentants de l'Association canadienne de la technologie informatique (ACTI) se sont dit tout à fait favorables au Projet de loi C-60 qui étend explicitement la protection du droit d'auteur aux logiciels en incluant les programmes d'ordinateur dans la nouvelle définition de l'«oeuvre littéraire». En outre, le projet de loi renforce considérablement les peines prévues en cas d'atteinte aux droits d'auteur comportant des incidences commerciales. Les membres de l'ACTI ont déclaré qu'en dehors du Projet de loi C-60, les propriétaires ou les créateurs de logiciels ne



"We desperately need the legal certainty that Bill C-60 will bring for software."  
(53:34)

This Committee is aware of the importance of the information technology industry to Canada's economy and of the need to provide copyright protection for computer software which is the fastest growing sector of that industry. We support the provisions of Bill C-60 extending copyright protection to the Canadian software industry.

## **Exhibition Rights**

Some of the strongest objections by witnesses were made over the introduction of an exhibition right for artistic works under the *Copyright Act*. Representatives from the Canadian Museums' Association and the Canadian Art Museum Directors' Organization both stated that they support the principle that artists receive compensation for the public exhibition of their works. Indeed, according to the Canadian Museums' Association brief, 95 percent of museums have voluntarily paid fees to artists for the public exhibition of their works that are on loan. However, in the opinion of the Canadian Museums' Association, entrenching an exhibition right in the legislation is likely to have serious consequences for the art market and for the public display of art. The Association further noted that the introduction of exhibition rights was predicated on the view put forward by the report "A Charter of Rights for Creators" that there is a consensus in the art community in support of such a right. The museum representatives made it clear that no such consensus existed. In fact, neither curators nor museum representatives appeared before the House of Commons Subcommittee on the Revision of Copyright.

Museum representatives outlined several problems likely to arise as a result of the introduction of an exhibition right. Mr. Duncan Cameron, President of the Canadian Art Museum Directors' Organization, stated that determining and locating the holder of the copyright could create an onerous administrative burden for exhibitors. Further, if the holder of copyright can determine whether or not a work of art may be exhibited, he or she may also determine when, where and in what context the work is exhibited. Copyright holders (who are not necessarily the artists) will thus be provided with the power of censorship over art works which they do not own. The rights of the public to view certain works of art may be impaired if the exhibition right is exercised in a censorious or capricious manner. Ms. Barbara Tyler, President of the Canadian Museums' Association stated that it would "not make sense" to acquire for a collection works of art that did not carry with them the exhibition rights.

The Joint Copyright Legislative Committee of the Canadian Bar Association and the Patent and Trademark Institute of Canada testified that they

bénéficiaient d'aucune protection sûre en droit canadien. Pour l'ACTI, la reproduction illégale de logiciels coûte chaque année environ 400 millions de dollars et 8 000 emplois à l'industrie canadienne. En outre, si le Projet de loi C-60 n'est pas adopté, la piraterie en matière de logiciels risque d'être plus préjudiciable aux producteurs canadiens qu'aux multinationales, qui sont en mesure de riposter par des poursuites judiciaires. L'ACTI a demandé instamment au comité de favoriser une adoption rapide du Projet de loi C-60 : « Nous avons absolument besoin de la protection juridique offerte par le Projet de loi C-60 à l'endroit des logiciels. » (53:34)

Le comité est bien conscient de la place qu'occupe l'industrie de l'informatique dans l'économie canadienne, et de la nécessité d'assurer la protection du droit d'auteur aux logiciels, dont le secteur de production connaît la plus forte croissance au sein de cette industrie. Il est donc tout à fait favorable aux dispositions du Projet de loi C-60 qui étendent la protection du droit d'auteur à l'industrie canadienne du logiciel.

## **Droits d'exposition**

L'insertion des droits d'exposition pour oeuvre artistique dans la *Loi sur le droit d'auteur* a suscité certaines des objections les plus vives qu'aient formulées nos témoins. Les représentants de l'Association des musées canadiens et de l'Organisation des directeurs de musées d'art canadiens se sont dit tous les deux favorables au principe de l'indemnisation des artistes dont les oeuvres sont exposées en public. Du reste, d'après le mémoire de l'Association des musées canadiens, 95 p. 100 des musées accordent d'eux-mêmes des honoraires aux artistes dont les oeuvres leur sont prêtées à fin d'exposition publique. Pourtant, de l'avis de cette Association, la consécration d'un droit d'exposition dans la loi risque d'avoir de graves conséquences pour le marché de l'art et pour l'exposition des oeuvres en public. L'Association signale en outre que l'insertion des droits d'exposition dans la loi est fondée sur le rapport intitulé « Une charte des droits des créateurs et créatrices », qui faisait état d'un consensus favorable à ce droit dans la communauté artistique, or, pour les représentants des musées, il est manifeste que ce consensus n'existe pas. En fait, aucun conservateur ou représentant de musée n'a comparu devant le sous-comité de la Chambre des communes sur la révision des droits d'auteur.

Les représentants des musées ont signalé plusieurs problèmes qui risquent de résulter de l'instauration d'un droit d'exposition. Le président de l'Organisation des directeurs de musées d'art du Canada, M. Duncan Cameron, a déclaré que l'identification et la localisation du détenteur du droit d'auteur risquaient d'occasionner un fardeau administratif considérable pour les responsables de l'exposition. En outre, si le détenteur du droit d'auteur est habilité à accepter ou à refuser l'exposition d'une oeuvre d'art, il peut également déterminer quand, où et dans quel contexte l'oeuvre doit être exposée. Les détenteurs d'un droit d'auteur (qui ne sont pas nécessairement les artistes) vont donc être investis d'un droit de censure sur des collections d'art qui ne leur appartiennent pas. Le public a le droit de voir certaines oeuvres d'art, et ce droit pourrait subir des atteintes si le droit d'exposition est exercé de façon capricieuse ou dans un esprit de censure. La présidente de



took no position with respect to clause 2 which implements exhibition rights. However, they noted that there were "certain difficulties with the clause." (53:50)

On the other hand, groups representing artists indicated that while they support the introduction of an exhibition right, they feel that it does not go far enough. The Canadian Conference of the Arts stated their desire to see the exhibition right extended to include all works of art regardless of whether they were created before or after the coming into force of Bill C-60.

Perhaps the most surprising evidence received by this Committee was in relation to an agreement amongst representatives of the visual arts community producing a compromise on the issue of exhibition rights. The 22nd February 1988 meeting at which the agreement was reached was attended by the following organizations: the Canadian Artists' Representation (CARFAC), Vis-Art Copyright Inc., the Royal Canadian Academy of Arts (RCAA), the Association of National Non-Profit Artist Run Centres (ANNPAC), the Canadian Museums' Association, the Canadian Art Museum Directors' Organization (CAMDO) and the Professional Art Dealers Association of Canada (PADAC). The terms of the agreement involved an extension of the exhibition right to works created before the coming into force of Bill C-60, on the one hand, while limiting the application of the right "to works that are not owned by a museum and presented by that museum at a public exhibition", on the other. Thus museums' permanent collections would be exempt under the agreement while all other copyright works, whenever created, would be subject to the exhibition right. Representatives from the Canadian Conference of the Arts stated that irrespective of the agreement, they wished to see Bill C-60 enacted in its current form. Ms. Barbara Tyler, President of the Canadian Museums' Association, stated that it was her understanding that the agreement was to be put before this Committee in the form of an amendment to clause 2 of Bill C-60. Ms. Tyler declared that as far as her organization was concerned, if the Bill were not amended as agreed, there was no deal with respect to exhibition rights.

While the Committee is sensitive to the right of artists to receive fair and adequate compensation for their work, it feels that establishment of an exhibition right might not help in achieving this goal. Evidence indicated that knowledgeable art buyers are not likely to purchase works without the exhibition rights included. Further, it is uncertain whether assignment of exhibition rights will permit all artists to demand a premium over the current price they receive for their works. Compared with the present situation, transfer by the artist of the exhibition right may not enhance the value of an artwork to a collector except to the extent that he or she does not feel obliged to pay exhibition fees previously remitted voluntarily. At the same time, the Committee does not hold the extreme view taken by one witness that the introduction of an exhibition right could destroy the market for artists' works. The same witness pointed out that the exhibition right is likely to be nullified by an assignment in every transaction. While the introduction of this right may not have a significant impact on large art buyers, it could result in the acquisition of art works by less informed private collectors without a proper determination of the attendant rights.



l'Association des musées canadiens, M<sup>me</sup> Barbara Tyler, a déclaré qu' «il serait ridicule de faire l'acquisition d'une oeuvre pour la collection si on ne peut en obtenir aussi les droits d'exposition».

Des membres du comité mixte de la *Loi sur le droit d'auteur* de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des brevets et marques ont déclaré dans leur témoignage qu'ils ne prenaient pas parti sur l'article 2 consacré au droit d'exposition. Ils ont cependant signalé que cette disposition leur posait «une certaine difficulté».

Des groupes représentant des artistes ont indiqué que malgré leur appui de principe à la mise en oeuvre d'un droit d'exposition, ils estimaient que les dispositions du projet de loi n'allaient pas assez loin. La Conférence canadienne des arts a dit souhaiter que le droit d'exposition soit étendu à toutes les oeuvres d'art, que leur création soit antérieure ou postérieure à l'entrée en vigueur du Projet de loi C-60.

Un des témoignages les plus surprenants recueillis par le comité concernait une entente entre représentants de la communauté des arts visuels, qui se sont mis d'accord sur un compromis concernant le droit d'exposition. La séance du 22 février 1988, au cours de laquelle cette entente fut conclue, regroupait les organismes suivants: le Front des artistes canadiens (CARFAC), Vis-Art Copyright Inc., l'Académie royale des arts du Canada, l'Association des centres nationaux d'artistes à but non lucratif, l'Association des musées canadiens, l'Organisation des directeurs de musées d'art canadiens et l'Association professionnelle des galeries d'art du Canada. Les termes de l'entente comportaient l'extension du droit d'exposition aux oeuvres créées avant l'entrée en vigueur du projet de loi, mais ils en réservaient l'application «aux oeuvres autres que celles que possèdent et exposent les musées». Par conséquent, cette entente dispensait les collections permanentes des musées de l'application du droit, mais elle l'appliquait à toute autre oeuvre protégée par le droit d'auteur, sans égard au moment de la création de celle-ci. Des représentants de la Conférence canadienne des arts ont déclaré qu'indépendamment de cette entente, ils souhaitaient que le Projet de loi C-60 soit appliqué dans sa forme actuelle. La présidente de l'Association des musées du Canada, M<sup>me</sup> Barbara Tyler, a déclaré qu'à sa connaissance, l'entente devait être soumise à ce comité sous la forme d'un amendement à l'article 2 du Projet de loi C-60. Elle a indiqué que pour son association, si le projet de loi n'était pas modifié en ce sens, l'entente concernant le droit d'exposition ne tiendrait plus.

Le comité reconnaît que les artistes ont le droit de recevoir une compensation juste et suffisante pour leurs oeuvres, mais à son avis, la création d'un droit d'exposition n'aidera peut-être pas à atteindre cet objectif. Selon certains témoins, il y a peu de chances que les acheteurs d'oeuvres d'art avisés achètent des oeuvres non assorties d'un droit d'exposition. En outre, il n'est pas certain qu'en cédant leurs droits d'exposition, tous les artistes pourront exiger une prime en sus de la valeur marchande qu'ils reçoivent pour leurs oeuvres. Le fait qu'un artiste cède

The evidence heard by this Committee indicates that exhibition rights remain a controversial matter in the art community. Indeed, aside from the aborted agreement between artists and museum representatives, there has not been a consensus on the matter. Visual artists' representatives suggested that, despite their desire to change clause 2 in the second stage of copyright revision, the Bill should be passed in its present form. Representatives from the museums stated that their support for the agreement reached with respect to clause 2 was conditional on the Bill being amended as agreed, otherwise clause 2 should be eliminated.

Since the exhibition right would affect not only museums and galleries, but also schools of art, universities, and any other place where artistic works are publicly displayed, this provision would have wide application. Furthermore, the definition of "artistic work" (clause 1 (1)) and the meaning of the term "public exhibition" are contentious. The Committee has learned that the Government intends to re-define the former term in the second stage of amendments to the *Copyright Act*. When she appeared before the Committee, the Minister of Communications, the Honourable Flora MacDonald, confirmed that work is already well advanced on a revised definition of "artistic work". As a revised definition and an agreed upon exhibition right are to be included in the next set of copyright amendments expected shortly, it would seem unwise to proceed with the introduction of an exhibition right at this time.

The Committee believes that the issue of exhibition rights should be dealt with in stage two of copyright revision. Therefore, it recommends that the provisions of Bill C-60 introducing exhibition rights be withdrawn by amending the Bill as follows:

*Page 2, clause 2: Strike out lines 18 to 28.*

## COLLECTIVE MANAGEMENT OF COPYRIGHT

The *Copyright Act* already provides for the collective exercise of the performing rights in musical works. Currently, there are two performing rights societies in Canada, the Composers, Authors and Publishers Association of Canada (CAPAC) and the Performing Rights Organization of Canada (PRO CAN, formerly BMI Canada), both of which have been in operation for more than 40 years licensing the right to broadcast or publicly perform musical works. Other copyright collectives such as the *Union des écrivains du Québec* (Quebec Writers' Union), Vis-Art Copyright Inc., and *La Société pour l'avancement des droits en audio-visuel* (SADA) have been established to administer other copyright rights.

son droit d'exposition aux termes de la nouvelle loi n'augmentera pas nécessairement la valeur de son oeuvre d'art pour le collectionneur, sauf dans la mesure où celui-ci ne se sentira pas tenu de payer les droits d'exposition qu'il versait volontairement auparavant. Par contre, le comité ne partage pas l'opinion radicale d'un témoin qui estime que l'instauration d'un droit d'exposition pourrait détruire le marché des oeuvres d'art. Le même témoin a par ailleurs souligné que le droit d'exposition risque d'être invalidé par une cession stipulée dans chaque transaction. L'établissement de ce droit n'aura peut-être pas de grandes répercussions sur les gros acheteurs d'oeuvres d'art, mais il pourrait permettre à des collectionneurs privés moins au fait de la loi d'acquérir des oeuvres d'art non assorties des droits corollaires adéquats.

À la lumière des témoignages qu'il a recueillis, le comité constate que la question des droits d'exposition reste controversée dans le milieu des arts. Ainsi, il n'y a pas eu de consensus à ce sujet, exception faite de l'accord conclu entre les artistes et les représentants des musées, lequel a finalement avorté. Les représentants des visualistes estiment que le projet de loi devrait être adopté dans sa forme actuelle, même s'ils souhaitent que l'article 2 soit modifié durant la deuxième étape de la révision du droit d'auteur. Les représentants des musées ont pour leur part indiqué qu'ils souscrivaient à l'accord intervenu au sujet de l'article 2, à condition que le projet de loi soit amendé comme convenu, faute de quoi l'article 2 devrait être supprimé.

Comme le droit d'exposition touche non seulement les musées et les galeries, mais aussi les écoles d'arts, les universités et tout autre endroit où des oeuvres artistiques sont exposées publiquement, le champ d'application de cette disposition est vaste. En outre, les définitions de «oeuvre artistique» (paragraphe 1(1)) et la signification du terme «présenté au public lors d'une exposition» sont contestables. Le comité a d'ailleurs appris que le gouvernement a l'intention de reformuler la définition de l'expression «oeuvre artistique» dans la deuxième série de modifications à la *Loi sur le droit d'auteur*. Au moment de sa comparution devant le comité, la ministre des Communications, l'honorable Flora MacDonald, a confirmé que le travail en vue de modifier cette définition va bon train. Comme de nouvelles définitions et de nouvelles modalités convenues au sujet du droit d'exposition sont censées être incluses sous peu dans la prochaine série de modifications concernant le droit d'auteur, il serait malavisé d'instaurer un droit d'exposition durant la première étape.

Le comité estime que la question des droits d'exposition devrait être traitée durant la deuxième étape de la révision du droit d'auteur. En conséquence, il recommande que l'on supprime les dispositions du Projet de loi C-60 qui créent des droits d'exposition, en amendant le projet de loi de la façon suivante:

*Page 2, article 2: Retrancher les lignes 19 à 30.*



At the present time, formation of collectives not sanctioned by law is discouraged by the provisions of the *Competition Act*. However, Bill C-60 provides that new collectives may negotiate agreement on their rates with users and will be exempt from section 32 of the *Competition Act* on condition that they file the agreement with the Copyright Board.

A number of witnesses expressed resistance to the implementation of further collective administration of copyright at this time. In many cases this appeared to stem from the uncertainty associated with the new system. The degree of uncertainty and apprehension has been heightened by the Government's decision to proceed with copyright revision in two stages. Submissions from educational users such as the Canadian Teachers' Federation, while generally endorsing the idea of collectives, were concerned that adequate funding be made available to meet the projected increase in expenditures on copyright material.

Another concern was that the number of collectives be kept to a minimum in order that negotiating and transaction costs be minimized. Other witnesses pointed out that negotiations between collectives and the educational institutions were likely to be carried out at the ministry level, relieving individual schools from any negotiating burden. However, since the provincial ministers of education did not appear before the Committee, we are unable to confirm that negotiations with the collectives will be concluded at the ministry level. Even if this were the case, such negotiations would fail to cover other educational institutions not within the ministers' responsibility. In a communiqué dated 26th February 1988, the Council of Ministers of Education stated that the Parliament of Canada should postpone the enactment of Bill C-60 until the more "substantive" elements of copyright reform are known.

Witnesses from the educational community suggested that there should be provision in the legislation to allow educators to use works not covered by a collective copyright licence. Otherwise, teachers would be subject to lawsuits from "maverick" authors or artists who do not belong to any collective. In its submission, the Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC), was particularly concerned that the works of all authors be available for study and research. According to the AUCC, it would not be realistic to expect certain works such as correspondence, notes, diaries, lectures, etc. which were not created for commercial gain, to be licensed through collectives. The Committee is sympathetic to the argument put forward by educators that students be allowed access to the broadest range of information without putting educators in legal jeopardy.

Therefore, the Committee recommends that the Government and representatives from the educational community immediately begin consultations designed to ensure that educators enjoy access to material not included in the repertoire of the collectives.

## LA GESTION COLLECTIVE DU DROIT D'AUTEUR

La *Loi sur le droit d'auteur* autorise déjà la gestion collective du droit d'exécution d'oeuvres musicales. Il existe au Canada deux sociétés de gestion du droit d'exécution, l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada (ACAEC) et la Société de droits d'exécution du Canada (SDEC); celles-ci octroient depuis plus de 40 ans des licences autorisant la radiodiffusion ou l'exécution publique d'oeuvres musicales. Parmi les autres sociétés de gestion collective du droit d'auteur, mentionnons l'Union des écrivains du Québec, *Vis-Art Copyright Inc.* et la Société pour l'avancement des droits en audio-visuel (SADA).

À l'heure actuelle, les dispositions de la *Loi sur la concurrence* ne favorisent pas la création de sociétés de gestion collective. Le Projet de loi C-60 permet toutefois aux nouvelles sociétés de gestion collective de négocier avec les utilisateurs un accord au sujet de leurs tarifs et de se soustraire aux dispositions de l'article 32 de la *Loi sur la concurrence*, pour autant qu'elles déposent l'accord intervenu auprès de la Commission du droit d'auteur.

Un certain nombre de témoins ont exprimé des réserves quant à l'opportunité d'appliquer dès maintenant de nouvelles modalités de gestion collective du droit d'auteur. Dans bon nombre de cas, ces réserves semblent découler des incertitudes que comporte le nouveau système. La décision du gouvernement de procéder à la révision du droit d'auteur en deux étapes a d'ailleurs multiplié les incertitudes et les appréhensions. Certains représentants des milieux de l'enseignement, par exemple la Fédération canadienne des enseignants, souscrivent généralement au principe de la gestion collective, mais espèrent que le gouvernement consentira les fonds nécessaires pour couvrir la hausse escomptée des dépenses engagées relativement aux oeuvres protégées par le droit d'auteur.

Certains ont aussi demandé de maintenir au strict minimum le nombre de sociétés de gestion collective de façon à minimiser les négociations et le coût des transactions. D'autres témoins ont toutefois signalé que les négociations entre les sociétés de gestion collective et les établissements d'enseignement seront probablement effectuées au niveau du ministère, ce qui évitera à chaque établissement d'entreprendre ses propres négociations. Toutefois, comme les ministres de l'éducation n'ont pas comparu devant le comité, il est impossible de confirmer si les négociations avec les sociétés de gestion collective seront bel et bien menées par les ministères. Quoi qu'il en soit, même si c'était le cas, ces négociations ne vaudraient pas pour les établissements d'enseignement qui ne relèvent pas des ministres visés. Dans un communiqué en date du 26 février 1988, le Conseil des ministres de l'Éducation a suggéré au Parlement du Canada d'attendre que les principaux éléments de la réforme du droit d'auteur soient connus avant de donner force de loi au Projet de loi C-60.

## EXEMPTIONS FROM COPYRIGHT

The overwhelming weight of evidence from copyright users dealt with the Government's decision to implement copyright revision in two stages. One submission compared evaluating copyright reform at this stage to providing an opinion on a meal after having consumed only the appetizer. The criticism heard from representatives of educational institutions, libraries and broadcasters centered primarily on the lack of provision in Bill C-60 for further exemptions from copyright and on the absence of a definition of what constitutes "fair dealing" under the Act.

Fair dealing presently lacks a statutory definition. The *Copyright Act* simply states that the following Acts do not constitute an infringement of copyright: "a) any fair dealing with any work for the purposes of private study, research, criticism, review, or newspaper summary." (R.S.C. 1970, c.C-30, s. 17(2)(a))

According to evidence received by the Committee, the courts have given a narrow interpretation to "fair dealing" by ruling that it does not extend to copies of complete works.

Representatives from the Canadian Association of Broadcasters stated that the definition of "fair use" (fair dealing) should be expanded to include "incidental use" of protected material such as when background music is played at a televised sporting event. What broadcasters are really seeking, however, is the right to make reproductions of performances for later broadcast (an exemption for ephemeral recordings). The current provisions of the *Copyright Act* have been interpreted to require a broadcaster to obtain a clearance from the rights holder before making such a reproduction. According to broadcasters, such an exemption would be needed in light of the decision of the Federal Court of Canada in the case of *Bishop v. Télé-Métropole*, involving the copying of a performance of a song for broadcast at a future time. Application for leave to appeal this decision to the Supreme Court of Canada is pending. Unless the Federal Court's decision is overturned, broadcasters fear that they will have to pay composers large fees for reproduction of their works or face the stiff penalties for commercial piracy imposed under Bill C-60.

The Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited (CMRRA), which brought the suit against Télé-Métropole, stated that the broadcasters are merely attempting to obtain an exemption from the requirement to obtain synchronization licences. According to CMRRA, these licences are a standard practice around the world. The CMRRA has indicated its willingness to negotiate some form of ephemeral recording exemption for broadcasters.



Certains témoins issus des milieux de l'enseignement ont proposé d'inclure dans le projet de loi une disposition permettant aux enseignants d'utiliser les oeuvres qui ne sont pas protégées par une licence d'une société de gestion collective du droit d'auteur. Autrement, des auteurs ou des artistes «indépendants», qui ne font partie d'aucune société de gestion collective, pourraient intenter des poursuites contre les enseignants. Dans son mémoire, l'Association des universités et collèges du Canada insiste pour que les oeuvres de tous les auteurs puissent être utilisées à des fins d'étude et de recherche. Selon l'AUCC, il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que certaines oeuvres, par exemple correspondance, notes, journal, cours etc., qui n'ont pas été créées dans une optique commerciale, fassent l'objet de licences octroyées par des sociétés de gestion collective. À l'instar des enseignants, le comité reconnaît que les étudiants devraient avoir accès à la plus vaste gamme d'information possible sans pour autant exposer les enseignants à des risques de poursuites en justice.

En conséquence, le comité recommande que le gouvernement et les représentants des milieux de l'enseignement entament immédiatement des consultations pour faire en sorte que les enseignants puissent avoir accès à des oeuvres non incluses dans le répertoire des sociétés de gestion collective.

## EXEMPTIONS RELATIVES AU DROIT D'AUTEUR

Les utilisateurs d'oeuvres protégées par le droit d'auteur qui ont témoigné devant le comité ont abondamment parlé de la décision du gouvernement de procéder à la révision du droit d'auteur en deux étapes. Selon certains, évaluer la réforme du droit d'auteur à ce moment-ci équivaut à donner son opinion sur un repas alors qu'on n'a dégusté que l'entrée. Les représentants des établissements d'enseignement, des bibliothèques et des radiodiffuseurs ont surtout déploré le fait que le Projet de loi C-60 ne prévoit pas d'autres exemptions relatives au droit d'auteur et qu'il ne définit pas en quoi consiste une «utilisation équitable» aux termes de la loi.

La *Loi sur le droit d'auteur* déclare que certains actes ne constituent pas une violation du droit d'auteur: «a) l'utilisation équitable d'une oeuvre quelconque pour des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé destiné aux journaux.» (R.S.C. 1970, c.C-30, p. 17(2)a)) Toutefois la loi ne définit pas la notion d'«utilisation équitable».

Selon les témoignages recueillis par le comité, les tribunaux ont donné une interprétation étroite de l'utilisation équitable en refusant d'autoriser une exclusion pour les copies d'oeuvres intégrales.

Des représentants de l'Association canadienne des radiodiffuseurs ont indiqué que la définition de l'expression «utilisation équitable» devrait être élargie,

Representatives from the Canadian Teachers' Federation noted that the U.S. Copyright legislation provides an exemption for use of copyright material within a classroom or educational setting. The Canadian Association of University Teachers believes that some uses of copyright material, such as for examination purposes, should be exempted from copyright. However, witnesses from the Canadian educational community were still unaware whether such exemptions would be provided in stage two of copyright revision.

Representatives from the Canadian Library Association also indicated that they remain unenlightened concerning the specific library/archival exemptions that the Government intends to introduce in stage two.

Officials from the Department of Communications acknowledged that provision for fair dealing and exemptions would have to wait until the second stage of copyright revision. They maintained, however, that pending the arrival of stage two, the position of users would not worsen. From the user's standpoint, though, the advent of copyright collectives provided for in Bill C-60 would change their circumstances considerably. In order to maintain access to copyright material, educational institutions and libraries would be required to acquire a licence and negotiate a fee with a reprography collective, for instance. However, without a definition of fair dealing and knowledge of what exemptions will be provided in stage two, users will be handicapped in negotiating equitable fees.

Despite provision for a newly reconstituted Copyright Appeal Board (renamed the Copyright Board) which would be empowered to make a fee determination where a licensing body and a user fail to reach agreement, user groups appearing before the Committee were apprehensive about the prospect of dealing with the monopolistic collectives. As Ms. Lorraine Flaherty from the Canadian School Trustees' Association stated before this Committee: "We know very clearly that once Bill C-60 is passed, the collectives will be ready to start negotiations. In addition to not knowing where those negotiations will take place, we feel we are at a terrible disadvantage in not even knowing what it is we are negotiating." (54:38)

In the Committee's view, an arbitral tribunal such as the Copyright Board is a necessary and valuable counter-balance to the power of the collectives. However, another type of check on this power is legislative exemption which would limit the collectives' mandate and provide users with explicit rules as to what does and does not constitute copyright infringement.

In testimony before the Committee, witnesses representing the Social Science Federation of Canada, the Canadian Association of Broadcasters, the Canadian Library Association, the Canadian Teachers' Federation, the Canadian School Trustees' Association, the Ontario School Trustees' Council, and the Ontario

de façon à inclure «l'utilisation accessoire» d'oeuvres protégées, par exemple lorsqu'une compétition sportive est télévisée sur fond musical. Cependant, ce que les radiodiffuseurs réclament d'abord et avant tout, c'est le droit de reproduire des oeuvres pour fins de radiodiffusion ultérieure (exemption provisoire). Selon une interprétation des dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur*, le radiodiffuseur est tenu d'obtenir une autorisation du titulaire du droit d'auteur avant de reproduire l'oeuvre en question. D'après les radiodiffuseurs, cette exemption est maintenant nécessaire du fait de la décision que la Cour fédérale du Canada a rendue dans l'affaire *Bishop c. Télé-Métropole*, concernant l'enregistrement d'une chanson qui devait être diffusée ultérieurement. La demande en appel de cette décision auprès de la Cour suprême du Canada est en cours. À moins que la décision de la Cour fédérale ne soit déboutée, les radiodiffuseurs craignent de devoir maintenant verser aux compositeurs des droits prohibitifs pour la reproduction de leurs oeuvres, ou alors de s'exposer aux sanctions sévères que le Projet de loi C-60 prévoit pour la piraterie commerciale.

L'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux limitée (ACDRM), qui a intenté la poursuite contre Télé-Métropole, a indiqué que les radiodiffuseurs essaient simplement de se soustraire à l'obligation d'obtenir des licences de synchronisation. Selon l'ACDRM, les licences sont pratique courante partout dans le monde. L'ACDRM a du reste indiqué qu'elle est disposée à négocier une certaine forme d'exemption provisoire pour les radiodiffuseurs.

Les représentants de la Fédération canadienne des enseignants ont fait remarquer que la loi américaine sur le droit d'auteur excepte le matériel protégé lorsque celui-ci est utilisé en salle de classe ou aux fins d'enseignement. L'Association canadienne des professeurs d'université croit qu'il faudrait soustraire à l'application de la loi certaines formes d'utilisation de ce matériel, par exemple, son utilisation dans un examen. Toutefois, certains témoins des milieux de l'enseignement au Canada disent ignorer si de telles exceptions seraient apportées à la deuxième étape de la révision de la *Loi sur le droit d'auteur*.

Les porte-parole de la *Canadian Library Association* ont eux aussi affirmé ne rien savoir des exceptions que le gouvernement entend établir au cours de la deuxième étape en ce qui concerne les bibliothèques et les archives.

Les fonctionnaires du ministère des Communications ont reconnu qu'il faudrait attendre cette deuxième étape pour connaître les dispositions relatives à l'utilisation équitable et aux exceptions. Ils ont toutefois soutenu que dans l'intervalle, les utilisateurs ne verraient pas leur situation s'aggraver. Néanmoins, pour ces derniers, l'entrée en scène des sociétés de gestion collective prévues dans le Projet de loi C-60 modifiera considérablement les règles du jeu. À titre d'exemple, pour continuer d'avoir accès aux documents sous droit d'auteur, les établissements d'enseignement et les bibliothèques devront obtenir une licence et négocier un prix avec une société de gestion collective de la reprographie. Toutefois, s'ils ne savent pas en quoi consiste l'utilisation équitable et les exceptions qui seront apportées à la



Teachers' Federation, advocated that the clause of Bill C-60 dealing with the collective administration of copyright not be proclaimed until the second stage of copyright amendments are complete. Thus exemptions from copyright would come into effect simultaneously with the statutory foundation for the establishment of collectives. As the Canadian Library Association stated, "In that environment, we feel we can be partners in negotiations with the collectives." (54:20)

The Committee agrees that copyright users should be permitted to negotiate with the collectives on a level playing field. In our view, this can only be accomplished by postponing the clause of Bill C-60 providing the statutory foundation for the establishment of collectives. While the Minister has assured the Committee that stage two is imminent, no firm date was provided for the introduction of the next phase of amendments. Absent a specific date on which to fix implementation of the provisions of clause 14 dealing with collectives, the Committee believes that the coming into force of these provisions should be postponed for at least one year to provide a reasonable period of time for the Government to determine what exemptions are to be granted to users. Therefore, the Committee recommends the following amendment:

*Page 23, clause 26: Strike out lines 1 to 3 and substitute the following:*

"26.(1) Sections 12, 13, 15, 17, 20 and 25 shall come into force on a day or days to be fixed by proclamation.

26.(2) Sections 50.1 to 50.6 of the *Copyright Act*, and the headings in relation thereto, as enacted by section 14 of this Act, shall come into force on the day that is one year after the day they are assented to or on such later day as may be fixed by proclamation.

26.(3) Section 50.7 of the *Copyright Act*, and the heading immediately preceding that section, as enacted by section 14 of this Act, shall come into force on a day to be fixed by proclamation."

## **Explanatory Note**

This amendment would divide clause 26 into three subclauses.

Subclause 26(1) would remove clause 14 from the general proclamation provisions. It would also amend clause 26 to refer to "a day or days" to be fixed by proclamation rather than "a day" as clause 26 currently provides. In itself, this amendment would give the Government more flexibility in proclaiming certain provisions of the Bill into force.

deuxième étape de la révision, les utilisateurs seront mal armés pour négocier un prix équitable.

Bien que le projet de loi prévoie la restructuration de la Commission d'appel du droit d'auteur, qui deviendra alors la Commission du droit d'auteur et qui aura le pouvoir de fixer le tarif si l'organe d'attribution des licences et l'utilisateur n'arrivaient pas à s'entendre, les groupes d'utilisateurs venus témoigner devant le comité ont dit craindre de devoir traiter avec des sociétés qui seront alors en situation de monopole. Comme l'a affirmé Mme Lorraine Flaherty de l'Association canadienne de syndics des écoles: «Nous savons pertinemment que lorsque le Projet de loi C-60 sera adopté, les sociétés de gestion collective seront prêtes à entamer les négociations. Nous ne savons pas où ces négociations auront lieu et nous estimons extrêmement désavantageux pour nous d'ignorer même ce qui sera négocié.» (p. 54:38)

Le comité est d'avis qu'un tribunal d'arbitrage, en l'occurrence la Commission du droit d'auteur est un contrepoids nécessaire et précieux au pouvoir des sociétés de gestion collective. Quoi qu'il en soit, la loi pourrait aussi prévoir des exceptions qui limitent le pouvoir de ces sociétés et fournir aux utilisateurs des règles explicites sur ce qui constitue ou ne constitue pas une violation de la *Loi sur le droit d'auteur*.

Au cours de leur témoignage devant le comité, les porte-parole de la Fédération canadienne des sciences sociales, de l'Association canadienne des radiodiffuseurs, de la *Canadian Library Association*, de la Fédération canadienne des enseignants, de la *Canadian School Trustees' Association*, du *Ontario School Trustees' Council*, de l'Association ontarienne des agents de l'administration scolaire et de la Fédération des enseignants de l'Ontario ont demandé que les articles du Projet de loi C-60 qui ont trait à l'administration collective du droit d'auteur ne soient promulgués qu'une fois terminée la deuxième étape de la révision de la loi. De cette façon, les exceptions à cette loi prendraient effet au moment même où serait établi le fondement juridique permettant la création des sociétés de gestion collective. La représentante de la *Canadian Library Association* a d'ailleurs fait valoir que: «Dans ce contexte, nous pourrions être de véritables partenaires dans les négociations avec les sociétés de gestion collective.» (p. 54:20)

Le comité reconnaît que les utilisateurs du matériel protégé devraient pouvoir négocier avec ces sociétés sur un pied d'égalité. Il estime que la seule façon d'y arriver est de retarder la mise en application des articles du Projet de loi C-60 fournissant le fondement juridique à leur création. Même si la ministre a donné au comité l'assurance que cette deuxième étape était imminente, aucune date n'a été avancée. À défaut de pouvoir fixer avec exactitude la date de l'entrée en vigueur des modalités de l'article 14, qui portent sur la création des sociétés de gestion collective, le comité juge que celle-ci devrait être retardée d'au moins un an, afin de ménager au gouvernement un délai suffisant pour qu'il puisse déterminer les exceptions

Subclause 26(2) would prevent sections 50.1 to 50.6 of clause 14 from being proclaimed into force for at least one year after Bill C-60 receives Royal Assent. By imposing such a delay, this amendment would make possible the enactment of specific exemptions for certain categories of users under the *Copyright Act* before those sections of clause 14 respecting the collective administration of copyright, on the one hand, and the examination of agreements, on the other, could be proclaimed into force.

This amendment would not compel the enactment of any exemptions; nor would it make the coming into force of sections 50.1 to 50.6 of clause 14 conditional upon the passage of such exemptions. However, by preventing their coming into force for at least one year, it would provide a reasonable period of time within which to enact the relevant exemptions, thus enabling the law contemporaneously to strike an equitable balance between the interests of both creators and users alike.

Subclause 26(3) would provide for the coming into force of section 50.7 of clause 14 on a day to be fixed by proclamation. This section sets out a licensing mechanism in the case of an unlocatable copyright owner. Because it is totally unrelated to the other sections under clause 14 respecting the collective administration of copyright and the examination of agreements, there is no reason to postpone its coming into force, as is being recommended under subclause 26(2) in relation to the measures on collectives. Consequently, this amendment, together with the amendment under subclause 26(2), would divide clause 14 of the Bill into two parts and it would enable section 50.7 to come into force on proclamation, as is currently provided under clause 26 of the Bill.

## **The Copyright Board**

Copyright lawyer Ms. Gloria Epstein, in testimony before the Committee, criticized the lack of guidance provided in Bill C-60 to the Copyright Board. In this respect, she raised two issues: first, how the Board determines a fair tariff; second, determining who has the burden of proof in suggesting what tariffs might be fair in situations where the Board is called upon to arbitrate. The witness noted that under the current regime, the interested parties make numerous appearances before the Copyright Appeal Board, and motions and appeals to the Federal Court. It was suggested by the witness that measures be added to Bill C-60 providing some guidance to the Copyright Board. Professor Dennis Magnusson from the Social Science Federation of Canada also stated his belief that the Board should be given at least limited legislative direction to ensure a fair balance is attained between users' access to works and creators' need for compensation.

Evidence to the contrary was received from the Canadian Bar Association, which stated that the tribunal did not need further definition since it



applicables aux utilisateurs. Par conséquent, le comité recommande que soit apporté l'amendement suivant:

*Page 23, article 26:* Retrancher les lignes 1 à 3 et les remplacer par ce qui suit:

«26.(1) Les articles 12, 13, 15, 17, 20 et 25 entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par proclamation.

26.(2) Les articles 50.1 à 50.6 et les titres correspondants, ajoutés à la *Loi sur le droit d'auteur* par l'article 14 de la présente loi, entrent en vigueur un an après le jour de leur promulgation ou à une date ultérieure fixée par proclamation.

26.(3) L'article 50.7 et le titre qui le précède, ajoutés à la *Loi sur le droit d'auteur* par l'article 14 de la présente loi, entrent en vigueur à une date fixée par proclamation.»

## Note explicative

Cet amendement diviserait l'article 26 en trois paragraphes.

Le paragraphe 26.(1) aurait pour effet de soustraire l'article 14 aux dispositions concernant la proclamation générale. En outre, il modifierait la formulation de l'article 26: plutôt que d'y lire «à la date» comme c'est actuellement le cas, on y lirait «à la date ou aux dates» fixées par proclamation. En soi, cet amendement donnerait au gouvernement plus de flexibilité pour proclamer l'entrée en vigueur de certaines dispositions du projet de loi.

Le paragraphe 26.(2) reporterait d'au moins un an après la sanction royale du Projet de loi C-60 l'entrée en vigueur des articles 50.1 à 50.6 correspondant à l'article 14 du projet de loi. L'imposition de ce délai permettrait d'inclure à la *Loi sur le droit d'auteur* des exceptions visant spécialement certaines catégories d'utilisateurs avant que les articles correspondant à l'article 14 et portant sur l'administration collective du droit d'auteur ne prennent effet.

Cet amendement n'obligerait aucunement à prévoir des exceptions à la loi, pas plus qu'il ne rendrait l'entrée en vigueur des articles 50.1 à 50.6 tributaires de l'adoption de telles exceptions. Toutefois, en reportant d'au moins un an l'entrée en vigueur de ces articles, il laisserait au législateur le temps d'adopter les exceptions voulues, ce qui permettrait d'établir un juste équilibre entre les intérêts

could be relied upon "to exercise its common sense and operate on a reasonable basis." (53:55)

When she appeared before the Committee, the Minister of Communications was of the opinion that the Copyright Board has the power to promulgate its own regulations with respect to determining certain matters, including which party in a dispute before the Board has the onus of proof. If this is the case, the Committee does not see any need to set out in the legislation further guidelines for the operation of the Board. On the other hand, if it transpires that the Board does not have this power, the Committee believes that the Government should give consideration to providing in the legislation the necessary guidelines for the Board's smooth operation.

## CONCLUSION

The Committee would like to reiterate its support for the broad thrust of Bill C-60 which is certainly responsive to the creators' need for legal protection of the fruits of their efforts. At the same time, it is necessary that the rights of users also be adequately protected and thus a balance maintained. The amendments suggested in this report seek to engineer such a balance between creator and user needs while keeping alterations to the proposed legislation at a minimum.

Some groups which came before the Committee suggested that they had already waited too long for this legislation and they urged that Bill C-60 be passed by the Senate regardless of flaws. As representatives from the Canadian Bar Association and the Patent and Trademark Institute of Canada stated: "In our view, any deficiencies in the Bill do not warrant further delay of its passage . . . To permit any further delay in the progress of Bill C-60 may jeopardize the passage of the Bill and leave the major problems which the Bill addresses still unresolved." (53:48)

Other witnesses had a different view. As one of them said: "What is the point of having these hearings before the Senate if, although the Senate may recognize problems, it will pass the Bill anyway? . . . This Senate committee has to have some purpose behind it. If the committee sees problems, in my submission, the legislation should be sent back with recommendations for amendment." (54:78)

This Committee subscribes to the latter view of its role in the legislative process.

des créateurs et ceux des utilisateurs en les plaçant simultanément sous le couvert de la loi.

Le paragraphe 26.(3) ferait que l'article 50.7, correspondant à l'article 14 du projet de loi, entre en vigueur à une date fixée par proclamation. L'article en question délimite un mode d'attribution de la licence dans le cas où le titulaire du droit d'auteur serait introuvable. Puisqu'il est étranger aux autres articles visés à l'article 14 qui portent sur l'administration collective du droit d'auteur et l'examen des ententes, il n'y a aucune raison d'en retarder l'entrée en vigueur, comme il est recommandé au paragraphe 26.(2) relativement aux autres articles. Par conséquent, cet amendement ainsi que celui qui est prévu au paragraphe 26.(2) diviseraient l'article 14 du projet de loi en deux parties et permettraient l'entrée en vigueur de l'article 50.7 par proclamation, comme le prévoit actuellement l'article 26 du projet de loi.

## **La Commission du droit d'auteur**

Lorsqu'elle a comparu devant le comité, Mme Gloria Epstein, avocate spécialiste du droit d'auteur, a dit regretter que le Projet de loi C-60 ne fournisse pas de paramètres précis à la Commission du droit d'auteur. A ce sujet, elle a soulevé deux points particuliers, à savoir, la façon dont cette Commission déterminera le tarif juste, et la façon dont elle déterminera laquelle des parties doit assumer le fardeau de la preuve lorsqu'elle proposera le tarif qui lui semble juste dans les situations qu'elle sera appelée à trancher. Mme Epstein a souligné que dans le régime actuel, les parties comparaissent très souvent devant la Commission d'appel du droit d'auteur et présentent quantité de motions et d'appels auprès de la Cour fédérale. Elle a donc suggéré d'ajouter au Projet de loi C-60 un article qui fournirait certains paramètres à la Commission du droit d'auteur. M. Dennis Magnusson, de la Fédération des sciences sociales du Canada, a lui aussi dit trouver que la loi devrait fournir un minimum d'indications à la Commission de manière à assurer un juste équilibre entre la nécessité de rendre les ouvrages accessibles aux utilisateurs et la nécessité de rétribuer les créateurs.

Les témoins de l'Association du Barreau canadien ont exprimé l'avis contraire, trouvant que la Commission n'avait pas à être encadrée davantage, puisque l'on pouvait espérer que ce tribunal utiliserait son bon jugement et agirait de façon raisonnable. (53:55)

Au cours de son témoignage, l'honorable Flora McDonald, ministre des Communications, a soutenu que la Commission du droit d'auteur aura le pouvoir de fixer ses propres règles, entre autres, pour ce qui est d'établir qui doit assumer le fardeau de la preuve devant la Commission. Si tel est le cas, le comité ne voit pas la nécessité de régir davantage le fonctionnement de la Commission. Par contre, s'il ressort que la Commission n'a pas le pouvoir auquel a fait allusion la Ministre, le



## Dissenting Opinions

Members of the Committee who support the Government, although concerned about the two-stage approach to copyright reform, do not approve of the aforementioned amendments.

This report represents the views of a majority of the Committee. The members who support the Government are in disagreement with the report.

comité juge que le gouvernement devra envisager d'inclure à la loi des lignes directrices qui l'aideront à bien jouer son rôle.

## CONCLUSION

Le comité veut réitérer son appui à l'orientation générale du Projet de loi C-60, qui reconnaît certainement la nécessité de protéger devant la loi les fruits du travail des créateurs. En même temps, comme il faut aussi protéger les droits des utilisateurs, il convient d'assurer un juste équilibre entre ces besoins concurrents. Les recommandations et les amendements proposés dans le présent rapport visent précisément à établir cet équilibre, tout en modifiant le moins possible le projet de loi.

Certains groupes qui ont comparu devant le comité ont laissé entendre que cette loi se faisait déjà attendre depuis trop longtemps; ils ont prié instamment le Sénat d'adopter le Projet de loi C-60 indépendamment de ses lacunes. Comme l'on affirmé les porte-parole de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des brevets et marques: «A notre avis, ses lacunes ne justifient pas d'autre retard dans son adoption. . . . En retardant les étapes que doit franchir le Projet de loi C-60, on peut compromettre son adoption et laisser sans solution les grands problèmes dont il traite.» (p. 53:48)

D'autres témoins avaient une opinion différente. L'un d'eux a d'ailleurs tenu le raisonnement suivant: « . . . pourquoi tenir ces audiences devant le Sénat si, bien que celui-ci puisse reconnaître les problèmes, il adoptera de toute façon le projet de loi? . . . Ce comité sénatorial doit avoir quelque objectif. Si le comité décele des problèmes il devrait, à mon avis, renvoyer la mesure législative et recommander des amendements.» (p. 54:78)

Le comité partage cette conception-ci du rôle qu'il doit jouer dans le processus législatif.

## Vues dissidentes

Malgré leurs réserves au sujet de la réforme du droit d'auteur en deux étapes, les membres du comité qui appuient le gouvernement n'ont pas souscrit aux amendements proposés plus haut.

Le présent rapport reflète l'opinion de la majorité du comité. Les membres qui appuient le gouvernement sont en désaccord avec sa teneur.

## APPENDIX A

### List of Witnesses

#### **Wednesday, March 2, 1988: (Issue No. 52)**

From the Department of Communications:

Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister, Corporate Policy;  
Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Mel Cappe, Assistant Deputy Minister, Bureau of Policy Coordination;  
Mr. Howard Knopf, Analyst, Legislative Analysis Unit.

From the Colbert Agency Inc.:

Mr. David Colbert, Vice-President.

From the Composers, Authors and Publishers Association of Canada Limited:

Mr. John V. Mills, O.C., Q.C., Senior Counsel; Former General Manager, CAPAC.

From the Canadian Association of University Teachers:

Dr. J.H. Evans, President;  
Dr. D.C. Savage, Executive Secretary.

#### **Thursday, March 3, 1988: (Issue No. 53)**

From the Canadian Art Museum Directors' Organization:

Mr. Duncan Cameron, President; Director, Glenbow Museum;  
Ms. Maia-Mari Sutnik, Curator, Art Gallery of Ontario.

From the Social Science Federation of Canada:

Mr. Jean-Pierre Gaboury, Department of Political Science, University of Ottawa;  
Dr. Dennis Magnusson, Faculty of Law, Queens University;  
Mr. Robert Davidson, Government Relations Officer.

From the Information Technology Association of Canada:

Mr. Norman Cheesman, Director of Public Affairs;  
Mr. Philip Erickson, Vice-President, Patents and Licenses, Northern Telecom;  
Mr. John M. Dean, Senior Counsel, Manufacturing and Staff Services, IBM Canada Ltd.

From the Canadian Bar Association:

Mr. Charles Kent, Chairman, Industrial and Intellectual Property, National Section.

From the Patent and Trademark Institute of Canada:

Mr. Nicholas Fyfe, President;  
Mr. Robert Mitchell, Member of the Council.

From the Joint Copyright Legislation Committee:

Mr. R. Richard Hahn, Chairman;  
Mr. Paul Amos;  
Mr. Bernard Mayer;  
Mr. Paul Barrett.

From the Canadian Conference of the Arts:

Ms. Claudette Fortier, President; Chairman, Copyright Committee;  
Mr. Paul Siren, Vice-President;  
Ms. Michelle d'Auray, National Director;  
Ms. Nancy Burgoyne, Associate Director;  
Ms. Edie Yeomans, Member of the Board of Governors;  
Ms. Anna Babinska, National Director, Canadian Artists' Representation.



## ANNEXE A

### Liste des témoins

#### **Le mercredi 2 mars 1988: (Fascicule n° 52)**

Du ministère des Communications:

- M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal, Coordination des politiques;
- Me Michel Hétu, avocat général, Services juridiques.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

- M. Mel Cappe, sous-ministre adjoint, Bureau de la coordination des politiques;
- M. Howard Knopf, analyste, Section de l'analyse des lois.

De «Colbert Agency Inc.»:

- M. David Colbert, vice-président.

De l'Association des compositeurs, auteurs et éditeurs du Canada limitée:

- Me John V. Mills, o.c., c.r., premier conseiller; ancien directeur général, ACAEC.

De l'Association canadienne des professeurs d'université:

- M. J.H. Evans, président;
- M. D.C. Savage, secrétaire général.

#### **Le jeudi 3 mars 1988: (Fascicule n° 53)**

De l'Organisation des directeurs de musées d'art canadiens:

- M. Duncan Cameron, président; directeur, «Glenbow Museum»;
- Mme Maia-Mari Sutnik, conservatrice, Musée des beaux arts de l'Ontario.

De la Fédération canadienne des sciences sociales:

- M. Jean-Pierre Gaboury, Département de science politique, Université d'Ottawa;
- Me Dennis Magnusson, Faculté de droit, Université Queens;
- M. Robert Davidson, agent de relations gouvernementales.

De l'Association canadienne de la technologie informatique:

- M. Norman Cheesman, directeur, Affaires publiques;
- M. Philip Erickson, vice-président, Brevets et licences, Northern Telecom;
- M. John M. Dean, premier conseiller juridique, Service de production et du personnel, «IBM Canada Ltd.»

De l'Association du Barreau canadien:

- Me Charles Kent, président, Propriété industrielle et intellectuelle, Division nationale.

De l'Institut canadien des brevets et marques:

- Me Nicholas Fyfe, président;
- Me Robert Mitchell, membre du Conseil.

Du Comité mixte de la législation relative au droit d'auteur:

- Me R. Richard Hahn, président;
- Me Paul Amos;
- Me Bernard Mayer;
- Me Paul Barrett.

De la Conférence canadienne des arts:

- Mme Claudette Fortier, présidente; présidente, Comité sur le droit d'auteur;
- M. Paul Siren, vice-président;
- Mme Michelle d'Auray, directrice nationale;
- Mme Nancy Burgoyne, directrice adjointe;
- Mme Edie Yeomans, membre du Conseil des gouverneurs;
- Mme Anna Babinska, directrice nationale, Front des artistes canadiens.

From the Canadian Museums Association:

Ms. Barbara Tyler, President;  
Mr. John McAvity, Executive Director;  
Ms. Maia-Mari Sutnik, Curator, Art Gallery of Ontario;  
Mr. Marcel Brisebois, Director, "Musée d'art contemporain".

**Tuesday, March 8, 1988: (Issue No. 54)**

From the Canadian Association of Broadcasters:

Mr. Pierre Nadeau, Vice-President;  
Mr. Tony Scapillati, Legal Counsel;  
Mr. Robert Buchan, Legal Counsel.

From the Canadian Library Association:

Ms. Jane Cooney, Executive Director;  
Ms. Judith McAnanama, Member; Chief Executive Officer, Hamilton Public Library.

From the Canadian Musical Reproduction Rights Agency Limited:

Mr. Paul M. Berry, General Manager.

From the Canadian Teachers' Federation:

Ms. Sheena Hanley, President;  
Dr. Stirling McDowall, Secretary General;  
Br. Jean-Marc Cantin, Deputy Secretary General.

From the Canadian School Trustees' Association:

Ms. Lorraine Flaherty, Executive Director.

From the "Société des auteurs, recherchistes, documentalistes et compositeurs":

Ms. Louise Pelletier, Member.

From the "Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec":

Ms. Iolande Rossignol, President;  
Ms. Brigitte Sauriol, Member; President, "Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma";  
Mr. Richard Boutet, Member;  
Mr. Roland Paret, Member.

From the Ontario School Trustees' Council:

Ms. Fiona Nelson, Vice-Chairperson.

From the Ontario Teachers' Federation:

Mr. John Fauteux, President;  
Mr. John P. Bell, Legal Counsel, Schibley, Wright & McCutcheon;  
Mr. Paul D. Blanchard, Legal Counsel.

From the Canadian Artists' Representation:

Ms. Anna Babinska, National Director;  
Mr. Ricardo Gomez, National Secretary;  
Ms. Pamela Medjuck, Legal Counsel; Executive Director, Vis-Art Copyright Inc.

From Gloria J. Epstein & Associates:

Ms. Gloria J. Epstein.

**Tuesday, March 15, 1988: (Issue No. 55)**

**Appearing:**

The Honourable Flora MacDonald, M.P., P.C., Minister of Communications.

De l'Association des musées canadiens:

- M<sup>me</sup> Barbara Tyler, présidente;
- M. John McAvity, directeur exécutif;
- M<sup>me</sup> Maia-Mari Sutnik, conservatrice, Musée des beaux arts de l'Ontario;
- M. Marcel Brisebois, directeur, «Musée d'art contemporain».

**Le mardi 8 mars 1988: (Fascicule n° 54)**

De l'Association canadienne des radiodiffuseurs:

- M. Pierre Nadeau, vice-président;
- M<sup>e</sup> Tony Scapillati, conseiller juridique;
- M<sup>e</sup> Robert Buchan, conseiller juridique.

De la «Canadian Library Association»:

- M<sup>me</sup> Jane Cooney, directrice générale;
- M<sup>me</sup> Judith McAnanama, membre; chef de la direction, Bibliothèque publique de Hamilton.

De l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux:

- M<sup>e</sup> Paul M. Berry, directeur général.

De la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants:

- M<sup>me</sup> Sheena Hanley, présidente;
- M. Stirling McDowall, secrétaire général;
- Fr. Jean-Marc Cantin, sous-secrétaire général.

De l'Association canadienne de syndicats des écoles:

- M<sup>me</sup> Lorraine Flaherty, directrice générale.

De la Société des auteurs, chercheurs, documentalistes et compositeurs:

- M<sup>me</sup> Louise Pelletier, membre.

De l'Association des réalisateurs et réalisatrices de film du Québec:

- M<sup>me</sup> Iolande Rossignol, présidente;
- M<sup>me</sup> Brigitte Sauriol, membre; présidente, Fédération professionnelle des réalisateurs et réalisatrices de télévision et de cinéma;
- M. Richard Boutet, membre;
- M. Roland Paret, membre.

Du «Ontario School Trustees' Council»:

- M<sup>me</sup> Fiona Nelson, vice-présidente.

De la «Ontario Teachers' Federation»:

- M. John Fauteux, président;
- M<sup>e</sup> John P. Bell, conseiller juridique, Schibley, Wright & McCutcheon;
- M<sup>e</sup> Paul D. Blanchard, conseiller juridique.

Du Front des artistes canadiens:

- M<sup>me</sup> Anna Babinska, directrice nationale;
- M. Ricardo Gomez, secrétaire national;
- M<sup>e</sup> Pamela Medjuck, conseillère juridique; directrice générale, «Vis-Art Copyright Inc.»

De «Gloria J. Epstein & Associates»:

- M<sup>e</sup> Gloria J. Epstein.

**Le mardi 15 mars 1988: (Fascicule n° 55)**

**Comparait:**

L'honorable Flora MacDonald, députée, c.p., ministre des Communications.

Du ministère des Communications:



From the Department of Communications:

Mr. Alain Gourd, Deputy Minister;

Ms. Wanda Noel, Expert Consultant, Copyright Division;

Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services.

## APPENDIX B

### List of Briefs Received

In addition to letters and telegrams from interested parties, the Committee received the following written submissions:

ALLIANCE OF CANADIAN CINEMA, TELEVISION AND RADIO ARTISTS

Toronto, Ontario

*ASSOCIATION DES RÉALISATEURS ET RÉALISATRICES DE FILM DU QUÉBEC*  
(A.R.R.F.Q.)

Montreal, Quebec

ASSOCIATION OF NATIONAL NON-PROFIT ARTISTS' CENTRES

Toronto, Ontario

ASSOCIATION OF UNIVERSITIES AND COLLEGES OF CANADA

Ottawa, Ontario

ATLANTIC PROVINCES LIBRARY ASSOCIATION

Halifax, Nova Scotia

BOWERS, Professor Kenneth S.

Waterloo, Ontario

CANADIAN ARTISTS' REPRESENTATION

Ottawa, Ontario

CANADIAN ASSOCIATION OF BROADCASTERS

Ottawa, Ontario

CANADIAN ASSOCIATION OF UNIVERSITY TEACHERS

Ottawa, Ontario

CANADIAN BOOK PUBLISHERS' COUNCIL

Toronto, Ontario

CANADIAN CONFERENCE OF THE ARTS

Ottawa, Ontario

CANADIAN COPYRIGHT INSTITUTE

Toronto, Ontario

CANADIAN LIBRARY ASSOCIATION

Ottawa, Ontario

CANADIAN MUSEUMS' ASSOCIATION

Ottawa, Ontario

- M. Alain Gourd, sous-ministre;  
Me Wanda Noel, conseillère principale, Politique du droit d'auteur;  
Me Michel Hétu, avocat général, Services juridiques.

## ANNEXE B

### Liste des mémoires

En plus des lettres et télégrammes reçus de particuliers, le comité a reçu les mémoires suivants:

AGENCE CANADIENNE DES DROITS DE REPRODUCTION MUSICAUX  
Toronto (Ontario)

*ALLIANCE OF CANADIAN CINEMA, TELEVISION AND RADIO ARTISTS*  
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DE LA TECHNOLOGIE INFORMATIQUE  
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DE SYNDICS DES ÉCOLES  
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ  
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES RADIODIFFUSEURS  
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DE L'ENREGISTREMENT  
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES GALERIES PUBLIQUES DE L'ONTARIO  
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES MUSÉES CANADIENS  
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DES RÉALISATEURS ET RÉALISATEURS DE FILM DE QUÉBEC (A.R.R.F.Q.)  
Montréal (Québec)

ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS ET COLLÈGES DU CANADA  
Ottawa (Ontario)

*ATLANTIC PROVINCES LIBRARY ASSOCIATION*  
Halifax (Nouvelle-Écosse)

BOWERS, M. Kenneth S.  
Waterloo (Ontario)

*CANADIAN BOOK PUBLISHERS' COUNCIL*  
Toronto (Ontario)

*CANADIAN COPYRIGHT INSTITUTE*  
Toronto (Ontario)

*CANADIAN LIBRARY ASSOCIATION*

CANADIAN MUSICAL REPRODUCTION RIGHTS AGENCY LIMITED  
Toronto, Ontario

CANADIAN RECORDING INDUSTRY ASSOCIATION

CANADIAN SCHOOL TRUSTEES' ASSOCIATION  
Ottawa, Ontario

CANADIAN TEACHERS' FEDERATION  
Ottawa, Ontario

CARLETON GRADUATE STUDENTS' ASSOCIATION  
Ottawa, Ontario

CONNELL, Mr. G.E.  
Toronto, Ontario

COUNCIL OF MINISTERS OF EDUCATION  
Toronto, Ontario

COUNCIL OF POST SECONDARY LIBRARY DIRECTORS - BRITISH COLUMBIA  
Victoria, British Columbia

EPSTEIN, GLORIA J. & ASSOCIATES  
Toronto, Ontario

*FÉDÉRATION PROFESSIONNELLE DES RÉALISATEURS ET RÉALISATRICES DE  
TÉLÉVISION ET DE CINÉMA*  
Montreal, Quebec

INFORMATION TECHNOLOGY ASSOCIATION OF CANADA  
Toronto, Ontario

LEAGUE OF CANADIAN POETS  
Toronto, Ontario

MCCARTHY & MCCARTHY  
Toronto, Ontario

MANITOBA ASSOCIATION OF SCHOOL TRUSTEES  
Winnipeg, Manitoba

METROPOLITAN SEPARATE SCHOOL BOARD  
Toronto, Ontario

NAENAE TECHNICAL SERVICES LTD.  
Mississauga, Ontario

ONTARIO ASSOCIATION OF ART GALLERIES  
Toronto, Ontario

ONTARIO ASSOCIATION OF EDUCATION ADMINISTRATIVE OFFICIALS  
Toronto, Ontario

ONTARIO SCHOOL TRUSTEES' COUNCIL  
Toronto, Ontario

ONTARIO TEACHERS' FEDERATION  
Toronto, Ontario



Ottawa (Ontario)

*CARLETON GRADUATE STUDENTS' ASSOCIATION*

Ottawa (Ontario)

*CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS*

Ottawa (Ontario)

*CONNELL, M. G. E.*

Toronto (Ontario)

*CONSEIL DES MINISTRES DE L'ÉDUCATION*

Toronto (Ontario)

*COUNCIL OF POST SECONDARY LIBRARY DIRECTORS - BRITISH COLUMBIA*

Victoria (Colombie-Britannique)

*EPSTEIN, GLORIA J. & ASSOCIATES*

Toronto (Ontario)

*FÉDÉRATION CANADIENNE DES DROITS DES ENSEIGNANTES ET DES ENSEIGNANTS*

Ottawa (Ontario)

*FÉDÉRATION CANADIENNE DES SCIENCES SOCIALES*

Ottawa (Ontario)

*FÉDÉRATION PROFESSIONNELLE DES RÉALISATEURS ET RÉALISATRICES DE  
TÉLÉVISION ET DE CINÉMA*

Montréal (Québec)

*FRONT DES ARTISTES CANADIENS*

Ottawa (Ontario)

*LEAGUE OF CANADIAN POETS*

Toronto (Ontario)

*MANITOBA ASSOCIATION OF SCHOOL TRUSTEES*

Winnipeg (Manitoba)

*MCCARTHY & MCCARTHY*

Toronto (Ontario)

*METROPOLITAN SEPARATE SCHOOL BOARD*

Toronto (Ontario)

*NAENAE TECHNICAL SERVICES LTD.*

Mississauga (Ontario)

*ONTARIO ASSOCIATION OF EDUCATION ADMINISTRATIVE OFFICIALS*

Toronto (Ontario)

*ONTARIO SCHOOL TRUSTEES' COUNCIL*

Toronto (Ontario)

*ONTARIO TEACHERS' FEDERATION*

Toronto (Ontario)

*POLICY FORUM OF THE ASSOCIATION OF MUSEUMS AND ART GALLERIES IN CANADA*

POLICY FORUM OF THE ASSOCIATIONS OF MUSEUMS AND ART GALLERIES IN CANADA  
Ottawa, Ontario

POST-GRADUATE STUDENTS' SOCIETY OF MCGILL UNIVERSITY INC.  
Montreal, Quebec

SOCIAL SCIENCE FEDERATION OF CANADA  
Ottawa, Ontario

*SOCIÉTÉ DES AUTEURS, RECHERCHISTES, DOCUMENTALISTES ET COMPOSITEURS*  
(S.A.R.D.E.C.)  
Montreal, Quebec

*SOCIÉTÉ DE DROIT DE REPRODUCTION DES AUTEURS, COMPOSITEURS ET ÉDITEURS*  
*AU CANADA (SODRAC) INC.*  
Montreal, Quebec

VANCOUVER COMMUNITY COLLEGE  
Vancouver, British Columbia

Respectfully submitted,

IAN SINCLAIR  
*Chairman*

Ottawa, (Ontario)

*POST-GRADUATE STUDENTS' SOCIETY OF MCGILL UNIVERSITY INC.*  
Montréal (Québec)

REGROUPEMENT D'ARTISTES DES CENTRES ALTERNATIFS  
Toronto (Ontario)

SOCIÉTÉ DE DROIT DE REPRODUCTION DES AUTEURS, COMPOSITEURS ET ÉDITEURS AU  
CANADA (SODRAC) INC.  
Montréal (Québec)

SOCIÉTÉ DES AUTEURS, RECHERCHISTES, DOCUMENTALISTES ET COMPOSITEURS  
(S.A.R.D.E.C.)  
Montréal (Québec)

*VANCOUVER COMMUNITY COLLEGE*  
Vancouver (Colombie-Britannique)

Respectueusement soumis,

*Le président*

IAN SINCLAIR

---















*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-1987-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature 1986-1987-1988

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Thursday, May 5, 1988

Le jeudi 5 mai 1988

**Issue No. 57**  
**Thirteenth Proceedings on:**  
**Tax Reform in Canada**

---

**Fascicule n° 57**  
**Treizième fascicule concernant:**  
**Réforme fiscale au Canada**

---



WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Balfour	Marsden
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Kenny	Roblin, P.C.
MacDonald	Sinclair
( <i>Halifax</i> )	

\**Ex officio* Members

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Flynn substituted for that of the Honourable Senator Barootes. (*April 15, 1988*)

The name of the Honourable Senator Balfour substituted for that of the Honourable Senator Kelly. (*May 3, 1988*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Balfour	Marsden
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Kenny	Roblin, c.p.
MacDonald	Sinclair
( <i>Halifax</i> )	

\**Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Flynn substitué à celui de l'honorable sénateur Barootes. (*le 15 avril 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Balfour substitué à celui de l'honorable sénateur Kelly. (*le 3 mai 1988*)

## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 23, 1987:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, March 15, 1988:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Anderson:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, 26th May, 1987, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, which was authorized to study tax reform in Canada, be empowered to present its report no later than Wednesday, 21st December, 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 15 mars 1988:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Anderson,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mardi 26 mai 1987, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le mercredi 21 décembre 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 20, 1988  
(95)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 1:45 p.m. this day *in camera*, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Finlay MacDonald (*Halifax*), presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Kenny and MacDonald (*Halifax*). (4)

It was—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Honourable Senator Buckwold moved that, pursuant to the Orders of Reference dated 26th May 1987, 23rd June 1987 and 15th March 1988 relative to the study of tax reform in Canada, and notwithstanding the application for budget authorization adopted by the Committee on 23rd March 1988, the following budget application for the period 1st April 1988 to 31st March 1989 be concurred in; and

That the Chairman or Deputy Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

## Professional and Other

Services (including salaries) .....\$38,000.00

Transportation and  
Communications ..... 3,000.00

All Other Expenditures ..... 2,600.00

TOTAL .....\$43,600.00

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 2:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 5, 1988  
(96)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 9:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senator Anderson, MacDonald (*Halifax*) and Sinclair. (3)

*In attendance:* From Drache, Rotenberg: Mr. Arthur B. C. Drache, Q.C. From the Library of Parliament, Research Branch: Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

From the Department of Finance (Tax Policy and Legislation Branch):

Mr. R. A. Short, General Director, Office of the Senior Assistant Deputy Minister;

## PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 20 AVRIL 1988  
(95)

## [Traduction]

Le Comité permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 13 h 45, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Finlay MacDonald (*Halifax*) (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Kenny et MacDonald (*Halifax*). (4)

Il est *ordonné*, que le Comité se réunisse à huis clos.

L'honorable sénateur Buckwold propose qu'aux termes des ordres de renvoi des 26 mai 1987, 23 juin 1987 et 15 mars 1988 relativement à l'étude de la réforme fiscale au Canada et nonobstant l'application de l'autorisation budgétaire adoptée par le Comité le 23 mars 1988, la demande budgétaire suivante pour la période du 1<sup>er</sup> avril 1988 au 31 mars 1989 soit adoptée; et

Que le président ou le vice-président présente cette demande au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

## Services professionnels et autres

(y compris les salaires) .....38 000,00 \$

Transports et communications .....3 000,00 \$

Autres ..... 2 600,00

TOTAL .....43 600,00 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 14 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 5 MAI 1988  
(96)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (*président*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, MacDonald (*Halifax*) et Sinclair. (3)

*Également présents:* De Drache, Rotenberg: M. Arthur B. C. Drache c.r. Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l'économie.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

Du ministère des Finances (Direction de la politique et de la législation de l'impôt):

M. R. A. Short, directeur général, Cabinet du sous-ministre adjoint principal;



Mr. Richard Laliberté, Chief, Quantitative Analysis, Tax Analysis and Commodity Tax Division;

Mr. Morley English, Chief, Economic Development, Corporate Tax Analysis Section;

Mr. Paul Dick, Chief, Special Projects, Corporate Tax Analysis Section;

Mr. Len Farber, Director, Legislation Division;

Mr. Vic Peters, Special Advisor to the Senior Assistant Deputy Minister, Legislation Division;

Mr. Gerry Lalonde, Senior Tax Policy Officer, Business and Property, Personal (Pensions), Legislation Division;

Mr. Wally Conway, Senior Tax Policy Officer, Corporations and Capital Gains, Legislation Division;

Mr. M. L. Jewett, General Director, Tax Counsel Division.

*From the Department of National Revenue (Taxation):*

Mr. C. D. McDonald, Director General, Legislative Affairs Directorate;

Mr. D. W. Joy, Special Advisor, Tax Reform, Legislative Affairs Directorate.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 23rd June 1987 and 15th March 1988, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

Pursuant to Rule 70, the witnesses made a statement and answered questions.

At 11:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Richard Laliberté, chef, Analyse quantitative, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation;

M. Morley English, chef, Développement économique, Section de l'analyse de l'impôt sur les sociétés;

M. Paul Dick, chef, Projets spéciaux, Section de l'analyse de l'impôt sur les sociétés;

M. Len Farber, directeur, Division de la législation;

M. Vic Peters, conseiller spécial au sous-ministre adjoint principal, Division de la législation;

M. Gerry Lalonde, adjoint supérieur de la politique et de la législation de l'impôt, Entreprises, biens et particuliers (pensions), Division de la législation;

M. Wally Conway, adjoint supérieur de la politique de la législation de l'impôt; Corporations et gains en capital, Division de la législation;

M. M. L. Jewett, directeur général, Direction du droit fiscal.

*Du ministère du Revenu national (Impôt):*

M. C. D. McDonald, directeur général, Affaires législatives;

M. D. W. Joy, conseiller spécial, Réforme fiscale, Affaires législatives.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai 1987, du 23 juin 1987 et du 15 mars 1988, le Comité reprend l'étude de la réforme fiscale au Canada et de toute question s'y rattachant.

Conformément à l'article 70 du Règlement, les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 5, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9 a.m. to continue its study on tax reform in Canada.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we did file an interim report on the subject of tax reform and since that time additional material has been made available by the department. Our witnesses this morning are from the Department of Finance and Revenue Canada. I take it, Mr. Short, you are going to explain to us, now that you have seen the report of the Senate committee, why you changed course and simplified everything so that now we have something we all understand, that you are going to take us through this step by step; is that what you have in mind?

**Mr. R.A. Short, General Director, Office of the Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance:** Mr. Chairman, I am certainly prepared to describe generally what is in the bill and focus particularly on those modifications that are reflected in the draft legislation that was released last month and which represent changes from or refinements of the materials released on December 16 by the minister.

Mr. Chairman, perhaps it would be useful for the committee if I were to introduce the people from my department and those from Revenue Canada who are here.

**The Chairman:** Yes, please do.

**Mr. Short:** You will not have met some of these people before. On my immediate left is Vic Peters, who is with the Tax Policy and Legislation Branch of the department on an interchange basis from a law firm in Toronto. On his left is Mark Jewett, who heads up the Tax Counsel Division, our sort of law firm within the Tax Policy Branch.

On my immediate right is Wally Conway, who is with the Tax Policy and Legislation Branch, as is Gerry Lalonde. Sitting at the side with a broad smile on his face is Don Joy from Revenue Canada, and without the broad smile is Claude McDonald, Director General of the Legislative Affairs Directorate of Revenue Canada. Sitting farther back are Richard Laliberté, Morley English and Paul Dick, all from the Tax Policy Branch as opposed to the legislation side.

Mr. Chairman, I think you have provided members of your committee with a booklet—

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Short:** —that contrasts the original tax reform proposals as set out in the white paper, the recommendations of both your committee and the committee of the other place, and the notice of ways and means motion tabled in December which reflected the final decisions of the government based on the fairly extensive consultations that had taken place following the presentation of the original white paper proposals.

## TÉMOIGNAGES

Le jeudi 5 mai 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 heures pour poursuivre l'étude de la réforme fiscale au Canada.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons déposé un rapport provisoire sur la réforme fiscale et depuis, le ministère nous a envoyé de la documentation supplémentaire. Nos témoins ce matin sont des représentants du ministère des Finances et du Revenu. Je suppose monsieur Short, maintenant que vous avez pris connaissance du rapport du comité sénatorial, que vous allez nous expliquer pourquoi vous avez changé de ligne de conduite et tout simplifié, de sorte que nous avons maintenant un document que nous pouvons comprendre; et que vous allez nous expliquer le document étape par étape. Est-ce votre intention?

**M. R. A. Short, directeur général, cabinet du sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt:** Monsieur le président, je suis tout à fait disposé à faire une description générale du projet de loi, plus particulièrement des modifications contenues dans la version publiée le mois dernier, qui correspond aux changements ou améliorations apportées à la documentation publiée par le ministre le 16 décembre.

Monsieur le président, il serait peut-être utile que je présente au comité les représentants de mon ministère et ceux de Revenu Canada qui m'accompagnent.

**Le président:** Je vous en prie.

**M. Short:** Il y en a parmi eux que vous ne connaissez pas. À ma gauche immédiate, M. Vic Peters, membre d'une firme juridique de Toronto, participe à un échange à la Direction de la politique et de la législation de l'impôt. À sa gauche, M. Mark Jewett, qui dirige la Division des conseillers fiscaux, c'est-à-dire, en quelque sorte, l'étude juridique de la Direction.

À ma droite immédiate, M. Wally Conway, qui travaille au sein de la Direction, ainsi que M. Gerry Lalonde. À côté, celui qui affiche un large sourire, c'est M. Don Joy de Revenu Canada; et l'autre qui ne sourit pas, c'est M. Claude McDonald, directeur général des Affaires législatives de Revenu Canada. Plus loin, MM. Richard Laliberté, Morley English et Paul Dick, qui s'occupent tous de la politique de l'impôt, par opposition à la législation de l'impôt.

Monsieur le président, je crois que vous avez distribué aux membres de votre comité une brochure...

**Le président:** Oui.

**M. Short:** ...qui contraste avec les propositions initiales de réforme fiscale formulées dans le Livre blanc, les recommandations de votre comité et du comité de l'autre endroit, et l'avis de motion de voies et moyens déposé en décembre, qui reprenaient les décisions finales du gouvernement prises à la suite des vastes consultations qui ont eu lieu après la publication du Livre blanc.

[Text]

That is a fairly good summary and I don't know that it would be necessary or appropriate for me at this time to go over the ground that is rather comprehensively covered there. What it might be useful for me to do is run down a list of the more important modifications and refinements reflected in the draft legislation, modifications to the proposals as set out in the December ways and means motion.

**The Chairman:** When is it intended to introduce the draft that is now before us, and which is before the public? It is in draft form now, of course.

**Mr. Short:** Yes.

**The Chairman:** Do you know when it is intended to be introduced into the House?

**Mr. Short:** I think the intention is to introduce it as soon as possible following consultations we are in the midst of having. That was the reason, of course, it was put out in draft form. I would hope that we would be in a position to introduce the legislation sometime early in June. It would be highly desirable, of course, to have the legislation passed before Parliament recesses for the summer. The measures have been out for public discussion since June of last year, and I think there is the hope that this legislation could get through and thus avoid the uncertainty that is caused by an extensive delay between the tabling of proposals and their implementation in final legislation.

There is, of course, a balance. You want to be as expeditious as possible with the legislation and yet at the same time, obviously, you want to give the public an adequate opportunity to review the proposals and comment on them.

**The Chairman:** That raises one point. I have been told there are some drafting problems involved in what you have out now. This committee is not in a position to deal with technical drafting problems. Presumably the tax section of the Canadian Bar Association and possibly the tax section of the Canadian Institute of Chartered Accountants are in touch with officials dealing with the so-called drafting problems; is that correct?

**Mr. Short:** Yes, Mr. Chairman, it is.

**Mr. Chairman:** We don't want to get into drafting problems for the simple reason that a committee is no place to deal with them. You just go round and round in circles. As long as we know that the drafting problems which have been raised by technical people are under ongoing discussions, then we can say that we don't have to get into that. That is correct?

**Mr. Short:** Yes, it is absolutely correct, Mr. Chairman. The Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants have established a joint committee to deal specifically with the legislation that has been introduced. We have already had discussions with them, and indeed next week they will be in Ottawa for a few days of fairly extensive discussions on the details. However, I would emphasize that that is not the only group. There are many groups and individuals, particularly members in the professional community, who have been in touch with us by telephone or letter, wanting to make representations of a technical nature to correct deficiencies and have us consider what they would regard as difficulties in the legislation. That is one of the principal reasons, of course,

[Traduction]

Il s'agit d'un bon résumé et je ne crois pas qu'il soit nécessaire ou indiqué de revenir sur les questions qui y sont abordées en détail. Il serait probablement utile, cependant, que je passe en revue la liste des modifications et améliorations les plus importantes contenues dans l'avant-projet de loi soit les modifications aux propositions formulées dans la motion de voies et moyens de décembre.

**Le président:** Quand a-t-on l'intention de déposer le projet de loi que nous avons ici, et qui a été rendu public? Il s'agit évidemment d'un avant-projet.

**M. Short:** Oui.

**Le président:** Savez-vous quand il doit être déposé à la Chambre?

**M. Short:** Je crois qu'on envisage de le déposer le plus tôt possible après les consultations auxquelles nous procédons actuellement. C'est évidemment pour cette raison que le document a été rédigé sous forme d'ébauche. J'ose espérer que nous serons en mesure de déposer le projet de loi au début de juin. Il serait évidemment très souhaitable que le Parlement l'adopte avant les vacances d'été. Les mesures proposées ont été soumises au débat public dès juin de l'an dernier, et je pense qu'il y a bon espoir que le document puisse être adopté, et ainsi éviter l'incertitude causée par la longue période d'attente entre le dépôt des propositions et leur mise en œuvre par voie législative.

Il y a évidemment un juste équilibre à respecter. On veut d'une part faire adopter le projet de loi le plus rapidement possible mais, en même temps, laisser au public la possibilité d'étudier les propositions et de les commenter.

**Le président:** Cela soulève une question. On m'a dit que la version actuelle pose certains problèmes de rédaction. Le comité n'est pas en mesure de s'attaquer à ces problèmes. Je présume que le service fiscal de l'Association du barreau canadien et peut-être aussi le service fiscal de l'Institut canadien des comptables agréés ont contacté les fonctionnaires qui s'occupent de ces problèmes de rédaction; est-ce le cas?

**M. Short:** Oui, en effet, monsieur le président.

**Le président:** Nous ne voulons pas nous occuper des problèmes de rédaction pour la simple raison que ce n'est pas le rôle du comité. Nous ne ferions que tourner en rond. Pour autant que nous aurons l'assurance que les problèmes de rédaction qui ont été soulevés par les experts font l'objet de discussions, nous n'avons pas à intervenir. Est-ce juste?

**M. Short:** Oui, c'est tout à fait juste, monsieur le président. L'Association du barreau canadien et l'Institut canadien des comptables agréés ont constitué un comité mixte chargé d'étudier le projet de loi. Nous avons déjà contacté ces organismes et leurs représentants seront à Ottawa pendant quelques jours la semaine prochaine pour discuter en profondeur des détails. Toutefois, je souligne que ce n'est pas le seul groupe; de nombreux autres groupes et particuliers, surtout des membres des milieux spécialisés, ont communiqué avec nous par téléphone ou par lettre en vue de faire des exposés visant à présenter des solutions pour remédier aux lacunes qu'ils ont relevées dans le projet de loi et à nous inviter à les étudier. C'est évidemment l'une des principales raisons pour lesquelles on a produit un



*[Text]*

that the legislation was put out in draft form—to have valuable input.

**The Chairman:** That raises another question, Mr. Short. Since the hearings we had earlier, and since you have put out regulations having to do with preferred shares, is there some specific group dealing with these shares? You have a book out now, which if I may say so is rather complicated for the uninitiated like the members of this committee, at least it is for me. It is very, very difficult. Is there a specific group dealing with the preferred shares part of this material? It is pretty big, isn't it?

**Mr. Short:** Yes, Mr. Chairman, the rules dealing with preferred shares are extensive. I think the overall objective, the thrust of those rules, is fairly straightforward, but I agree that it does take extensive legislation to implement that objective. We do have, of course, specialists within the department in that area, and we would be quite prepared, if it were your wish, to focus in on that particular area and, indeed, on any other area the committee is interested in.

**The Chairman:** Well, we did have some difficulty in this preferred shares area before. As you say, the thrust of the matter may not be that complicated but the implementation of the thrust becomes very, very detailed and difficult to follow.

**Mr. Short:** Yes it does, Mr. Chairman. Much of the difficulty, although by no means all of it, relates to the need to grandfather existing shares. The history of the rules relating to preferred shares dates back, I guess, to the mid-70's when a number of companies were using preferred shares as a substitute for debt because of the favourable tax aspect.

**The Chairman:** And also because the government indicated to the banking community it would like to see that handled, is that not so? That's what the bankers tell us, anyway.

**Mr. Short:** I think, Mr. Chairman, I would rather regard it as the evolution of a process in which the use of preferred shares, taking the tax advantage of preferred shares, started in 1978 when the first legislation came in. It was a fairly narrow application, but it has evolved over the intervening ten years to the point where we now have rules that are designed to place preferred share financing from a tax point of view on an equal footing with debt financing. That is the overall objective.

Mr. Chairman, because of the dividend tax credit that is available to individuals, and the exemption of dividends received by a corporation, there was quite an incentive within the system for a company that was not in a position to deduct interest to issue preferred shares. That, of course, represented a form of after-tax financing. The rules seek to take away the tax advantage of preferred share financing but not interfere with it and leave that decision as a business decision rather than one driven by tax considerations.

*[Traduction]*

avant-projet, afin de connaître les précieux commentaires des intéressés.

**Le président:** Cela soulève une autre question, monsieur Short. Depuis les audiences que nous avons tenues plus tôt, et depuis que vous avez publié un règlement concernant les actions privilégiées, y a-t-il un groupe qui s'occupe de ces actions? Vous avez publié un ouvrage qui, si je puis dire, est plutôt compliqué pour des profanes comme les membres du comité; du moins, il l'est pour moi. C'est extrêmement difficile à comprendre. Y a-t-il un groupe en particulier qui examine la partie de ce document portant sur les actions privilégiées? Elle est très volumineuse, n'est-ce pas?

**M. Short:** Oui, monsieur le président, les règles concernant les actions privilégiées sont substantielles. Je pense que l'objectif, le but premier de ces règles est assez clair, mais je reconnais qu'il faut une loi étoffée pour les appliquer. Nous avons évidemment au ministère des spécialistes de cette question et nous sommes disposés, si vous le voulez, à traiter d'un aspect en particulier ou de tout autre point qui intéresse le comité.

**Le président:** La question des actions privilégiées nous a déjà posé des difficultés. Comme vous le dites, l'objet des règles n'est peut-être pas compliqué, mais leur mise en œuvre comporte énormément de détails et elle est difficile à comprendre.

**M. Short:** En effet, monsieur le président. La difficulté résulte en bonne partie, quoique pas exclusivement, de la nécessité de protéger les actions existantes. L'origine des règles concernant les actions privilégiées remonte vraisemblablement au milieu des années 70, alors qu'un certain nombre de sociétés utilisaient ces actions comme substitut à l'endettement, en raison des avantages fiscaux qu'elles comportaient.

**Le président:** Et aussi parce que le gouvernement a indiqué aux institutions bancaires qu'il souhaitait qu'elles prennent la situation en main, n'est-ce pas? C'est ce qu'affirment aujourd'hui les banquiers.

**M. Short:** Je dirais plutôt, monsieur le président, que cela tient à l'évolution d'un mode d'utilisation des actions privilégiées, compte tenu des avantages fiscaux qu'elles représentaient, qui a débuté en 1978 avec l'entrée en vigueur de la première loi. On était en présence d'un champ d'application assez restreint, mais depuis une dizaine d'années, il a évolué au point que nous avons maintenant des règles conçues pour placer, du point de vue fiscal, le financement au moyen d'émission d'actions privilégiées sur un pied d'égalité avec le financement par emprunt. C'est l'objectif global.

Monsieur le président, en raison du crédit d'impôt au titre des dividendes accessible aux particuliers, et de l'exemption de dividendes accordée aux sociétés, le système incitait fortement une société qui n'était pas en mesure de déduire ses intérêts à procéder à l'émission d'actions privilégiées. Cela représentait en quelque sorte une forme de financement en franchise d'impôt. Les règles visent à supprimer l'avantage du financement par émission d'actions privilégiées, tout en évitant l'ingérence et en faisant en sorte que cette décision soit déterminée

[Text]

**The Chairman:** Take away retroactively?

**Mr. Short:** No, Mr. Chairman. Indeed, much of the complexity stems from the need to accommodate the shares that are out there and within the system, so that I think it is always a difficult problem to provide for the necessary grandfathering and/or tradition when you have a major change. However, I think the major thrust of the new rules applies with respect to issues arising after the changes were announced in June of last year.

**The Chairman:** I wonder if you could have one person give us a short memorandum on this preferred share situation for one of our other meetings, because I can tell you that we senators had difficulty with it before and I am sure we have other people waiting in the wings to come forward and tell us that this or that rule should be changed. I am going to tell them that if it is a drafting matter they should go and see you themselves and not try to go through us. I have already told some people that.

I am happy to hear what you had to say about retrospective application because there are members of this committee who don't like retrospectivity in any kind of legislation, particularly anything having to do with money. We would appreciate it if we could have a short memo from one of your experts on this, after which he could appear before one of our committee meetings. This would be limited to dealing with preferred shares.

**Mr. Short:** Mr. Chairman, I would be happy to do that. I have an overview of three pages which I think provides a fairly useful background of the preferred share provisions. I would be happy to provide it to you in a suitable form for distribution to members of your committee and, when you have had an opportunity to look at it, to appear again before you to discuss the matter in as much detail as you would like.

**The Chairman:** Thank you very, very much. That would be most helpful.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Short, I notice you refer here to June. In the explanatory notes respecting preferred share financing is the date April 1988, and then it says that subsection (1) is applicable to dividends received after June 18. So we assume that notice has been given that after this legislation is given assent it is applicable to June of last year?

**Mr. Short:** Some of the provisions, Mr. Chairman, will go back to June 18, which of course was the date on which the detailed rules were first made available. There have been modifications since that time. Modifications were made on December 16 and further in the draft legislation, together with the explanatory notes that were provided last month.

**The Chairman:** But there is nothing that goes beyond the date of June of last year in regard to preferred shares that would adversely affect them?

**Mr. Short:** Nothing. No there isn't, Mr. Chairman. There is nothing that would adversely impact on shares issued before

[Traduction]

par des facteurs propre à l'entreprise plutôt que par des considérations fiscales.

**Le président:** S'agirait-il d'une abolition rétroactive?

**M. Short:** Non, monsieur le président. Évidemment, la complexité de la situation résulte en bonne partie de la nécessité de tenir compte des actions qui sont déjà en circulation; aussi je pense qu'il est toujours difficile d'assurer la protection des mesures en place ou de les conserver quand survient un changement majeur. Je crois cependant que les nouvelles règles s'appliquent avant tout aux émissions d'actions survenues après les changements annoncés en juin de l'an dernier.

**Le président:** Je me demande si l'un de vos collaborateurs pourrait nous rédiger un document succinct sur la question des actions privilégiées en prévision de l'une de nos séances, car je puis vous dire que cette question a déjà posé des difficultés aux sénateurs et je suis certain que certaines des personnes qui vont comparaître prochainement nous diront que telle ou telle règle devra être modifiée. S'il s'agit de problèmes de rédaction, je leur répondrai qu'ils devraient plutôt s'adresser à vous. Je l'ai déjà dit à certaines personnes.

Je me réjouis de ce vous nous avez dit au sujet de l'application rétroactive, car certains membres de ce comité s'opposent au caractère rétroactif de toute loi quelle qu'elle soit, surtout celles qui concernent des questions d'argent. Nous aimerions que l'un de vos collaborateurs nous rédige un bref document explicatif à ce sujet, et qu'il compare à l'une de nos séances. Le document traiterait seulement des actions privilégiées.

**M. Short:** Monsieur le président, je serai heureux de vous rendre service. J'ai un résumé de trois pages qui contient des informations générales utiles sur les dispositions relatives aux actions privilégiées. Je serai heureux de le distribuer aux membres du comité, et quand vous aurez eu la possibilité de l'examiner, je reviendrai discuter de la question de façon aussi détaillée que vous le voudrez.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup. Cela nous serait très utile.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur Short, je note que vous parlez du mois de juin. Les notes explicatives concernant le financement par émission d'actions privilégiées mentionne avril 1988 et elles indiquent également que le paragraphe 1 s'applique aux dividendes touchés après le 18 juin. Nous présumons donc qu'on a informé les intéressés qu'une fois que la loi aura été sanctionnée, elle s'appliquera à compter de juin de l'année dernière?

**M. Short:** Certaines dispositions, monsieur le président, s'appliqueront à compter du 18 juin dernier, date à laquelle les règles détaillées ont été publiées pour la première fois. Des modifications sont intervenues depuis. Des changements ont été apportés le 16 décembre, et d'autres encore l'ont été dans l'avant-projet de loi ainsi que dans les notes explicatives publiées le mois dernier.

**Le président:** Mais aucune des dispositions qui s'appliquent à compter de juin dernier n'aura d'effet défavorable sur les actions privilégiées?

**M. Short:** Non, aucune, monsieur le président. Il n'y aura pas d'effet défavorable sur les actions émises avant cette date à



[Text]

that time unless, of course, those shares are subsequently altered or varied.

**The Chairman:** Let me give you an example just off the top of my head, an example that has bothered me. A lot of these preferred shares were convertible, and the provisions of conversion alter with any restructuring of the capital of the company. Would the change that would automatically apply to the conversions be a change that would be adversely affected by these rules?

**Mr. Short:** Mr. Chairman, certainly if the conversion feature was a feature of the share at the time it was issued or at least June 18, then that conversion would be respected and shares issued as a result of that would not be adversely affected.

**The Chairman:** Even though the ratio of conversion might change?

**Mr. Short:** No, Mr. Chairman, if it was in accordance with the terms of the conversion as it was originally established. You mentioned shares issued on a conversion in the course of a reorganization. We have within the rules special provisions to deal with that, but that is getting into some of the detail and I think it might be more useful to deal with that at such time as we focus specifically on the preferred share rules.

**The Chairman:** Good. Thank you. A date has just been pointed out to me, November 1986. The point is that here is a whole book on preferred shares. It is easy for you, extremely difficult for us, so we are here to be taught, if that is possible.

**Mr. Short:** Mr. Chairman, we would welcome an opportunity to deal with preferred shares. Those are important provisions and it is important that you understand them. The concept, the general thrust of the provisions, is relatively straightforward but I must agree with you that the legislation to implement them is extensive.

**The Chairman:** Yes, and since these announcements were made, Mr. Short, the market has not treated preferred shares with glory. May I put it that way? I suppose the answer is that people who thought they were there for all time were a little afraid of your regulations. Then when you put your book out they didn't understand that either, so the first thing they did was to sell the shares. You tell us there is no need to do that and I am happy to hear that.

**Mr. Short:** Well, Mr. Chairman, there have been fairly serious influences on the market overall. While it is difficult to identify any one specific factor that has impacted on preferred shares to the exclusion of all else, one factor that must be considered is the reduction in the dividend tax credit which went from one-third to one-quarter. At the same time, of course, that was accompanied by a reduction in the personal tax rates, and there has been a complex of factors that bear on the value of shares and on the value of preferred shares.

There may be some aspects of the new preferred share rules that would bear on the market, but I don't think that they are

[Traduction]

moins, évidemment, que ces actions ne soient modifiées par la suite.

**Le président:** Je voudrais vous parler d'un exemple que j'ai en tête et qui me préoccupe. Bon nombre de ces actions privilégiées étaient convertibles, et tout remaniement du capital d'une société modifie les dispositions de conversion. Est-ce que les changements qui s'appliqueraient automatiquement aux conversions seraient touchés par ces règles?

**M. Short:** Monsieur le président, si la conversion était une caractéristique de l'action au moment où elle a été émise ou du moins le 18 juin dernier, cette conversion serait certainement respectée et les actions émises par suite de cette conversion ne seraient pas touchées.

**Le président:** Même si le ratio de conversion changeait?

**M. Short:** Non, monsieur le président, à condition que ce soit conforme aux modalités de conversion établies à l'origine. Vous avez parlé d'actions et de convertibles émises dans le cadre d'une réorganisation. Les règles contiennent des dispositions spéciales à cet égard. Mais nous entrons dans les détails et je pense qu'il serait plus utile d'aborder cet aspect lorsque nous traiterons plus précisément des règles concernant les actions privilégiées.

**Le président:** D'accord. Merci. On vient de porter à mon attention une date, novembre 1986. En fait, il existe un ouvrage complet sur les actions privilégiées. C'est un sujet facile à comprendre pour vous, mais difficile pour nous. Nous sommes ici pour apprendre, dans la mesure du possible.

**M. Short:** Monsieur le président, nous serons heureux de traiter des actions privilégiées dès que ce sera possible. Il s'agit de dispositions importantes et il importe que vous compreniez bien. Le concept, l'objet général des dispositions est relativement clair, mais je reconnais que la loi d'application est volumineuse.

**Le président:** Oui, et depuis que ces mesures ont été annoncées, monsieur Short, le marché n'a pas réservé un traitement très favorable aux actions privilégiées. Puis-je m'exprimer ainsi? En fait, les personnes qui croyaient que les actions privilégiées avaient un caractère permanent auront sans doute été quelque peu effrayées par votre réglementation. Quand vous avez ensuite publié votre livre, elles ne l'ont pas compris davantage et leur premier réflexe a été de vendre les actions. Vous nous dites qu'il n'y a pas lieu d'agir de la sorte et je m'en réjouis.

**M. Short:** Eh bien, monsieur le président, des bouleversements majeurs ont influencé le marché en général. Bien qu'il soit difficile de dire qu'un facteur en particulier a influé sur les actions privilégiées, il faut retenir la réduction du crédit d'impôt au titre des dividendes, qui est passée d'un tiers à un quart. Cette mesure a évidemment été accompagnée d'une réduction des taux d'impôt des particuliers, sans parler de tout un ensemble de facteurs qui influencent la valeur des actions, notamment celle des actions privilégiées.

Certains aspects des nouvelles règles concernant les actions privilégiées pourraient avoir une influence sur le marché, mais



*[Text]*

governing. In any event, that is an aspect we would be prepared to get into with you in the future.

Mr. Chairman, for your benefit let me run through what I regard to be the more important modifications or refinements, if you will, that are reflected in the legislation. They are modifications or refinements of the measures as they were set out on December 16 of last year in the notice of ways and means motion and in the supplementary information presented at that time. I have prepared this in a form that I am quite willing to send to you for distribution to your committee.

**The Chairman:** Thank you. We will certainly need it.

**Mr. Short:** There are a number of modifications, most of them in respect of the consultations and representations that have been received following December 16. The capital gains exemption has been modified in two important respects. The capital gains exemption for individuals, both the \$100,000 standard exemption and the special \$500,000 exemption for qualified farm property and small business corporation shares, has been extended to gains realized on the sale of what we refer to as eligible capital property.

An example of that would be a farm quota. This is technically not a capital property and therefore the gain on it would not constitute a capital gain and thus would not qualify for the exemption, but the exemption has been extended to gains on such property in excess of the deductions previously claimed in respect of it.

Gains resulting from the sale of shares of a qualifying small business corporation are eligible for the \$500,000 capital gains exemption. However, the shares must not have been owned by anyone other than a person related to him for two years prior to the date of disposal. Throughout that period more than 50 per cent of the corporation's assets must have been active business assets. There are rules necessary to restrict the special exemption to those circumstances where there really is a gain from a small business.

The December 16 version provided that in determining whether a personal holding corporation qualified as a qualifying small business corporation, the shares or data of connected corporations would qualify as active business assets only if at least 90 per cent of the assets were active business assets. This was to deal with the situation where the shareholder did not own the operating small business corporation directly but instead, as very often happens, had a holding corporation which in turn owned the shares of the operating corporation.

This restriction for the holding company circumstance was considered necessary to protect the 50 per cent active business asset test, since the 50 per cent test by itself could be circumvented by arranging to have tiers of corporations—a corporation holding a corporation which in turn holds the shares of another corporation—and this could, in fact, dilute the real

*[Traduction]*

je ne crois pas qu'elles aient un effet déterminant. Quoiqu'il en soit, nous serons disposés à discuter de cette question avec vous plus tard.

Monsieur le président, pour votre information, j'aimerais traiter de ce que je considère comme les modifications ou les améliorations les plus importantes contenues dans la loi. Il s'agit de modifications ou d'améliorations des mesures annoncées le 16 décembre dernier dans l'avis de motion de voies et moyens et dans les documents supplémentaires publiés à ce moment. Je les ai regroupées dans un document que je suis prêt à distribuer à votre comité.

**Le président:** Merci. Nous en aurons certainement besoin.

**M. Short:** Il contient un certain nombre de modifications, dont la plupart font suite aux consultations et aux doléances reçues après le 16 décembre. L'exemption au titre des gains en capital a subi deux importantes modifications. L'exemption accordée aux particuliers, c'est-à-dire l'exemption forfaitaire de 100 000 \$ et l'exemption spéciale de 500 000 \$ pour les biens agricoles admissibles et les actions de sociétés exploitant de petites entreprises s'appliquent maintenant aux gains réalisés sur la vente de ce que nous appelons les biens en immobilisations admissibles.

Prenons l'exemple d'un contingent agricole. Strictement parlant, il ne s'agit pas d'un bien en immobilisation et par conséquent, le gain réalisé sur ce bien ne constituerait pas un gain en capital et ne donnerait pas droit à l'exemption. Toutefois, l'exemption a été modifiée de manière à inclure les gains réalisés sur des biens de ce type, outre les déductions précédemment réclamées à l'égard de ces gains.

Les gains provenant de la vente d'actions d'une société exploitant une petite entreprise admissible ouvrent droit à l'exonération pour gains en capital de 500 000 \$. Toutefois, les actions ne doivent pas avoir été détenues par personne d'autre que le contribuable ou des personnes qui lui sont liées tout au long des 24 mois qui précèdent leur cession. Pendant cette période, plus de 50 p. 100 des avoirs de la corporation doivent avoir constitué des avoirs d'une entreprise exploitée activement. Des règles limitent l'application de cette exonération spéciale aux cas où un gain a réellement été réalisé à partir d'une petite entreprise.

La version du 16 décembre prévoyait que pour ce qui est de déterminer si une société de portefeuille personnelle constitue une société exploitant une petite entreprise admissible, les actions ou données des sociétés rattachées ne seraient admissibles en tant qu'actif d'entreprises exploitées activement que si au moins 90 p. 100 de l'actif appartenait à une entreprise exploitée activement. Cette mesure visait à prévenir les situations où l'actionnaire ne possède pas directement une société exploitant une petite entreprise mais possédait plutôt, comme c'est souvent le cas, une société de portefeuille qui était à son tour propriétaire des actions de la société d'exploitation.

La restriction imposée aux sociétés de portefeuille a été jugée nécessaire pour préserver le critère relatif aux 50p. 100 d'avoir d'une entreprise exploitée activement, puisque ce critère en soi pouvait facilement être contourné en ayant des tiers de corporations—une corporation possédant une corporation qui en retour détient les actions d'une autre corporation—cette

[Text]

business assets to considerably below the 50 per cent threshold that was considered appropriate.

In the draft legislation this small business corporation requirement has been modified where more than 90 per cent of the holding corporation's assets are used in a qualifying active business or consists of shares of otherwise qualifying corporations that meet the active business asset test. Now, this is an alleviating modification. It responds to quite a number of representations we received. It is also consistent with the 50 per cent active business asset test since each tier of the corporation must meet this test.

This is a complicated area of the law. I will, when I provide you with the formal list, give you the income tax reference together with the reference to the explanatory notes where these measures are explained.

**The Chairman:** Did you say that this change was alleviating?

**Mr. Short:** Yes. Yes it is.

**The Chairman:** The earlier change was not?

**Mr. Short:** No. This is an alleviating change from the proposal as set out in the December 16 legislation.

Now, there is a third change under the general heading of the capital gains exemption relating to trusts. Under the December 16 version, although capital gains realized by a trust retained their character as capital gains when paid to an individual for the purposes of the \$100,000 standard exemption, if derived from qualified farm property or small business shares, these gains realized in the trust and which then flowed through to the beneficiary would not qualify for the special \$500,000 exemption. This has been rectified, if you will, in the final legislation so that if the gain, the trust, is for qualifying farm property or qualifying small business corporation shares, it will in fact flow through and be of benefit to those beneficiaries who are individuals.

I think that is a fairly complete listing of the refinements in the area of the capital gains exemption.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Short, when this first came out obviously you didn't apply yourself to making it more generous. You made reference to the word "representations". You say, "Okay. This is what Michael Wilson said. There are some guys taking advantage of this particular thing. They are doing naughty things. They are involved in eligible capital property or condominiums or places in Florida and all this kind of thing." Are the changes you have made the result of people taking advantage of a particular policy which you consider was never intended in the original capital gains exemption? What motivates you to make these changes?

**Mr. Short:** Mr. Chairman, we do receive a number of representations suggesting changes. Most of them obviously are alleviating to accommodate particular problems, but some of them do inevitably point out where there might be unin-

[Traduction]

situation ayant pour effet de réduire le véritable actif commercial bien en deçà du seuil de 50 p. 100 jugé approprié.

Dans l'avant-projet de loi, cette exigence concernant les petites sociétés a été modifiée dans les cas où de plus de 90 p. 100 des éléments d'actif de la société de portefeuille sont utilisés dans une entreprise exploitée activement ou consistent en des actions de sociétés autrement admissibles qui satisfont au critère de l'actif d'une entreprise exploitée activement. Il s'agit bien là d'une mesure d'allègement. Elle répond à un assez grand nombre de doléances qui nous ont été présentées et elle est également conforme à la règle de 50 p. 100 de l'actif d'entreprise exploitée activement que la société doit respecter à chaque palier.

C'est un domaine compliqué de la loi. Lorsque je vous remettrai la liste officielle, je vous indiquerai la référence exacte à l'impôt sur le revenu et aux notes explicatives où ces mesures sont expliquées.

**Le président:** Avez-vous dit que ce changement était un allègement?

**M. Short:** Oui. C'en est un.

**Le président:** La modification précédente n'en était pas un?

**M. Short:** Non. C'est un allègement par rapport à la proposition de réforme du 16 décembre.

Il y a aussi un troisième changement sous la rubrique générale de l'exemption au titre des gains en capital en ce qui concerne les sociétés de fiducie. Dans la version du 16 décembre, même si les gains en capital réalisés par une fiducie conservaient leur caractère de gains en capital pour les particuliers aux fins de l'exonération normale de 100 000 \$ s'ils provenaient de biens agricoles ou d'actions de petites entreprises admissibles, ces gains réalisés par la fiducie et transférés au bénéficiaire n'auraient pas donné droit à l'exonération spéciale de 500 000 \$. Cette situation a été en quelque sorte corrigée dans la mesure finale de sorte que les gains, la fiducie, provenant de biens agricoles ou d'actions de petites entreprises admissibles pourront être transférés et profiter aux bénéficiaires qui sont des particuliers.

Je pense vous avoir dressé un tableau assez complet des améliorations apportées en ce qui concerne l'exemption au titre des gains en capital.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur Short, vous n'avez de toute évidence pas cherché au départ à vous montrer plus généreux qu'il ne le fallait. Vous avez fait allusion aux «doléances» faites. Vous semblez vous dire: «C'est ce qu'a dit Michael Wilson. Certaines personnes en profitent. Ce n'est pas joli ce qu'elles font. Elles ont des intérêts dans des biens en immobilisation admissibles, des condominiums et autres choses du genre en Floride et ainsi de suite.» Les changements que vous avez apportés son-ils attribuables au fait que certaines personnes ont utilisé l'exemption originale au titre des gains en capital d'une façon qui n'avait pas du tout été prévue? Qu'est-ce qui vous a amenés à prévoir ces changements?

**M. Short:** Monsieur le président, un certain nombre de personnes interviennent pour proposer des changements. La plupart le font de toute évidence pour que nous réglions des problèmes particuliers, mais il va de soi que certains attirent notre



[Text]

tended consequences. We, together with Revenue Canada, also review the proposals to determine if we think we have contained the abuses and targeted the measure appropriately. We have had considerable opportunity since this measure was first released in June of last year to look at the fine details of the rules in order to ensure there are no abuses or to extend them in cases where it would be appropriate to do so. We look at these measures from time to time, having regard to "the objectives" and the need to ensure that they are properly targeted, so that those that should qualify do and those that should not qualify cannot. I don't know if I have answered the question.

**Mr. Vic Peters, Special Advisor to the Senior Assistant Deputy Minister, Legislation Division, Department of Finance:** Perhaps I could just comment on this. Generally speaking these changes are intended to better reflect refinements in the legislation and our understanding of what the policy in fact is or was. This last example that Mr. Short referred to, the change in the trusts, is a good example of that. The rules announced in December recognized that, as part of the policy of the capital gains exemption available to individuals, it was quite appropriate that capital gains realized by a trust ought to be permitted to flow through the trust to the hands of individual beneficiaries, retaining their character and qualifying for the capital gains exemption.

Having accepted that as the policy in December, representations were made to us that while in fact they did retain their character as capital gains and hence qualified for the \$100,000 exemption, those particular gains derived from qualifying farm property or small corporate shares lost their character as having been derived from those kinds of things, and therefore while they qualified for the \$100,000 exemption they didn't qualify for the \$500,000 exemption. We were persuaded that to permit them to qualify for the \$500,000 exemption was a refinement of what the policy was always intended to be. It is a very fine line between what is a "change" and what is a "refinement". Certainly the overwhelming majority of the items Mr. Short is drawing to your attention, the changes or refinements—depending on your nomenclature—to the rules as they were described in December, are generally of that nature. In response to your question as to how we come to make these changes, it is because we are persuaded—and very often not much persuasion is necessary; sometimes just drawing it to our attention will do—that the policy has not been as fully implemented as it should be.

**Senator MacDonald (Halifax):** Thank you.

**Senator Anderson:** What about people who are buying homes and living in them for a few months and then selling them? Is that supposed to come under this \$100,000 exemption? The next year these people do the same thing. Millions of dollars change hands, pushing up the price of property, all under this homeowner activity.

**Mr. Short:** Mr. Chairman, the capital gain from the sale of a home may qualify for an exemption on one of two grounds. If it is the individual's principal residence the gain is not tax-

[Traduction]

attention sur des conséquences imprévues. De concert avec Revenu Canada, nous examinons également les propositions pour déterminer si nous avons su réprimer les abus et pris les mesures voulues. Nous avons eu amplement le temps depuis que cette mesure a été annoncée en juin dernier d'examiner en détail les règles pour nous assurer qu'elles ne prêtent à des abus ou pour en élargir la portée lorsque nous le croyons nécessaire. Nous examinons ces mesures de temps à autre compte tenu des «objectifs» et de la nécessité de nous assurer qu'elles sont adéquatement conçues afin que ceux qui devraient être admissibles le soient et que ceux qui ne le devraient pas ne puissent l'être. Je ne sais pas si j'ai bien répondu à votre question.

**M. Vic Peters, conseiller spécial auprès du sous-ministre adjoint principal, Division de la législation, ministère des Finances:** Permettez-moi d'intervenir sur ce point. Généralement parlant, ces changements visent à mieux traduire les améliorations apportées à la loi et notre compréhension de ce que la politique est en réalité ou était. Le dernier exemple qu'a cité M. Short, le changement relatif aux fiducies, en est un bon. Les règles annoncées en décembre reconnaissent, compte tenu de la politique des exonérations au titre des gains en capital offertes aux particuliers, qu'il n'était que juste que les gains en capital réalisés par une fiducie puissent être transférés aux bénéficiaires tout en conservant leur caractère et en donnant droit à l'exonération au titre des gains en capital.

Cette politique ayant été arrêtée en décembre, des doléances nous ont été présentées parce que même s'ils conservaient leur caractère de gains en capital et donnaient droit à l'exonération de 100 000 \$, ces gains particuliers provenant de biens agricoles ou d'actions de petites entreprises admissibles ne pouvaient plus être considérés comme tels et ne donnaient pas droit à l'exonération de 500 000 \$. On a réussi à nous persuader qu'en donnant droit à l'exonération de 500 000 \$ on ne ferait qu'améliorer les choses étant donné ce qu'a toujours été la politique. La différence entre un «changement» et une «amélioration» est très mince. La grande majorité des points sur lesquels M. Short attire votre attention, les changements ou améliorations—selon le terme que vous voudrez utiliser—aux règles telles qu'elles ont été décrites en décembre, entrent généralement dans cette catégorie. Quant à savoir, comme vous nous l'avez demandé, ce qui nous amène à faire ces changements, c'est qu'on est arrivé à nous persuader—et très souvent une grande force de persuasion n'est pas nécessaire; le seul fait d'attirer notre attention suffit—que la politique n'a pas été appliquée aussi largement qu'elle aurait dû l'être.

**Le sénateur Macdonald (Halifax):** Merci.

**Le sénateur Anderson:** Que pensez-vous des gens qui achètent des maisons et les habitent pendant quelques mois seulement pour ensuite les revendre? Ont-ils également droit à cette exemption de 100 000 \$? L'année d'ensuite ils recommencent leur petit jeu. Des millions de dollars sont échangés, ce qui exerce des pressions à la hausse sur les prix du seul fait des activités des propriétaires.

**M. Short:** Monsieur le président, les gains en capital provenant de la vente d'une maison donnent droit à une exemption pour l'une des deux raisons. S'il s'agit de la résidence princi-



[Text]

able regardless of the amount of the gain. If it is not the taxpayer's principal residence it can qualify for the \$100,000 capital gain exemption to the extent that the individual has not previously used the gain.

In the case of a person who buys and sells homes—

**Senator Anderson:** And lives in them for a few months to establish residence.

**Mr. Short:** —and lives in them for a few months, I guess it is a question of fact as to whether or not it is a principal residence or part of a business in which he is engaged. If the home satisfies the principal residence exemption, the gain would qualify as such. However, if someone is active in buying and selling homes on a regular and continuous basis, Revenue Canada in its administration of the provisions might very well want to look into the matter to determine whether in fact it is a capital gain that qualifies for an exemption or whether it is more in the nature of a business, an adventure in the nature of trade, bringing the profit fully into the individual's income.

**Senator Anderson:** You don't think that the department is just closing its eyes to this?

**Mr. Short:** Mr. Chairman, a representative from Revenue Canada is here and perhaps he could address this. I have been asked not to speak on behalf of the other department.

**The Chairman:** Have you got special turfs that you adhere to and protect? Is that what you are telling us? Or is it synergism? I always thought it was one great collecting organism that you had; that's not so, eh?

**Mr. Short:** Mr. Chairman, there is a fairly clear line of demarcation between the Department of Finance and the Department of National Revenue. We in Finance are responsible for the tax policy. The legislation and its introduction falls within the scope of the Minister of Finance. Enforcement, compliance and administration are strictly the responsibility of Revenue Canada. Of course, we have close relations.

**The Chairman:** Our experience has been that there has been extremely close relationship.

**Mr. Short:** There is definitely an area which is their turf.

**The Chairman:** Okay. We are now in the turf of compliance and collections with Senator Anderson's question in regard to a series of operations resulting in what might be termed tax avoidance.

**Mr. C.D. McDonald, Director General, Legislative Affairs Directorate, Revenue Canada:** Yes, Mr. Chairman. One hears that it is fairly common. I know that in Vancouver a few years ago when house prices were escalating quite rapidly, we were quite concerned about it. As a matter of fact I believe the Chief of Audit of the Vancouver district office used to drive around on Saturdays through some of these high-priced housing areas looking for targets to investigate to see if there was a very rapid turnover of houses.

[Traduction]

pale du particulier, les gains ne sont pas imposables peu importe leur montant. S'il ne s'agit pas de la résidence principale du contribuable, ils peuvent donner droit à l'exemption de 100 000 \$ au titre des gains en capital dans la mesure où il ne s'en est jamais prévalu.

Dans le cas d'une personne qui achèterait et vendrait des maisons...

**Le sénateur Anderson:** Et n'y vivrait que quelques mois pour en faire sa résidence.

**M. Short:** ... et y vivrait quelques mois, je suppose qu'il faudrait se demander s'il s'agit ou non d'une résidence principale ou d'affaires auxquelles elle se livre. Si la maison peut être considérée comme une résidence principale, alors le propriétaire aurait droit à l'exonération au titre des gains en capital. Cependant, si quelqu'un achète et vend constamment des maisons, Revenu Canada pourrait fort bien vouloir se pencher sur la question pour savoir s'il s'agit en fait d'un gain en capital qui donne droit à une exonération ou s'il s'agit plutôt d'affaires, de commerce, la totalité des profits devant alors entrer dans le calcul du revenu du particulier.

**Le sénateur Anderson:** Vous ne pensez pas que le ministère se contente de fermer les yeux?

**M. Short:** Monsieur le président, il y a ici un représentant du ministère du Revenu et il pourrait peut-être répondre à cette question. On m'a demandé de ne pas me faire le porte-parole de l'autre ministère.

**Le président:** Avez-vous une chasse gardée? Est-ce que nous devons conclure? Ou est-ce de la synergie? J'ai toujours pensé que vous ne faisiez qu'un. Ce n'est donc pas le cas?

**M. Short:** Monsieur le président, il y a une ligne de démarcation très nette entre le ministère des Finances et celui du Revenu national. Nous, des Finances, sommes responsables de la politique fiscale. La loi et son élaboration sont du ressort du ministre des Finances. Son application et son administration relèvent strictement de Revenu Canada. Bien entendu, nous entretenons des liens étroits.

**Le président:** D'après notre expérience, je dirais plutôt des liens extrêmement étroits.

**M. Short:** C'est sans contredit un domaine qui est le leur.

**Le président:** Nous en venons à parler d'observation et de perception puisque la sénatrice Anderson a posé une question au sujet d'une série d'opérations équivalant en quelque sorte à de l'évasion fiscale.

**M. C. D. McDonald, directeur général, Direction générale des affaires législatives, Revenu Canada:** Oui, monsieur le président. C'est une pratique apparemment assez répandue. C'est une question qui nous a beaucoup préoccupés il y a quelques années lorsque le prix des maisons augmentait assez rapidement à Vancouver. En fait, je pense que le chef de la vérification du bureau de district de Vancouver avait pris l'habitude de se promener le samedi dans certains quartiers où le prix des maisons était très élevé pour chercher à savoir si les maisons changeaient rapidement de mains.

[Text]

It is quite labour-intensive work to find these. You have to establish a pattern because people might simply move into a house, live in it for a few months and then sell it, and often the taxpayer will say, "Oh, my wife just didn't like the house after living in it for a few months." As long as people have established residence in a single instance like that we wouldn't have any problem saying it was a capital gain or a gain on the sale of a principal residence. We have to find that there is a pattern to what the taxpayer is doing. We have to establish that he is really doing this as an adventure in trade, and this is time-consuming work and we have quite a bit of restraint.

**Senator Anderson:** Would it not be better for the department to come out with a few rules such as, for example, that this can be done only three times in a lifetime or when a person is moving from one city to another? I understood when this was first introduced a few years ago that there were some rules. Perhaps they were not adopted but just talked about.

**Mr. McDonald:** Now I think you are getting out of my turf and back into Mr. Short's turf.

**Senator Anderson:** Perhaps they didn't have any rules. Perhaps they were just being discussed at the time and nothing came of them. I wouldn't have any objection if they came under this \$100,000 exemption or this \$500,000 exemption. I have no objection to people making money, but I think it should come under this capital gains provision.

**Mr. Peters:** If I may comment on that, Mr. Chairman, Senator Anderson has raised a very difficult problem because obviously not many people have sympathy for those who are speculating in houses, moving in and out and perhaps driving the price of housing up. On the other hand, there are surely a great number of Canadians who buy one home, live in it for a number of years and as they can afford it buy a larger or better home.

**Senator Anderson:** I have no objection to that.

**Mr. Peters:** Clearly we don't want to penalize those people.

**Senator Anderson:** No.

**Mr. Peters:** If I could just comment on the suggestion you made, I don't think it would be appropriate to limit people, particularly as house prices are rising so drastically, to only a \$100,000 exemption for their entire life.

**Senator Anderson:** Or even the \$500,000 exemption.

**Mr. Peters:** Or perhaps even \$500,000. It is very difficult because you don't want the rules to unfairly hamper people who for *bona fide* and very genuine reasons may own two, three or four principal residences consecutively, not simultaneously but consecutively, during their lifetime. That, of course, is what the principal residence exemption was intended to do. You may recall that when the principal residence exemption was first introduced, each person could have a principal resi-

[Traduction]

C'est un travail qui exige beaucoup de temps. Il faut qu'une habitude se soit créée parce que les gens pourraient tout simplement déménager dans une maison, l'habiter pendant quelques mois et ensuite la vendre, le contribuable arguant souvent l'avoir fait tout simplement parce que sa femme ne s'y plaisait pas. Dans la mesure où le contribuable ne l'aurait fait qu'une seule fois, nous pourrions facilement admettre qu'il s'agissait de gains en capital ou de gains provenant de la vente d'une résidence principale. Nous devons réussir à prouver que le contribuable a l'habitude de vendre et d'acheter. Nous devons établir qu'il s'agit pour lui d'un commerce. C'est un travail qui exige énormément de temps, et nos ressources sont plutôt limitées.

**Le sénateur Anderson:** Ne serait-il pas préférable que le ministère adopte quelques règles, qu'il précise, par exemple, que cela ne peut être fait plus de trois fois durant une vie ou que lorsqu'une personne déménage d'une ville dans une autre? Je croyais que lorsque cette mesure a été adoptée il y a quelques années, certaines règles avaient été établies. Mais on s'est peut-être contenté d'en parler.

**M. McDonald:** Je dois dire que vous n'êtes plus dans mes plates-bandes, mais dans celles de M. Short.

**Le sénateur Anderson:** Il n'y a peut-être jamais eu de règles. On en a peut-être tout simplement discuté à ce moment-là et elles ne se sont jamais matérialisées. Je ne m'opposerais pas à ce que ces contribuables soient assujettis à l'exonération de 100 000 \$ ou de 500 000 \$. Peu m'importe qu'on fasse de l'argent, mais je pense que tous devraient être assujettis aux dispositions concernant les gains en capital.

**M. Peters:** Si je peux me permettre d'intervenir, monsieur le président, je dirais que la sénatrice Anderson a soulevé un problème très délicat parce que de toute évidence peu de gens éprouvent de la sympathie pour ceux qui spéculent en achetant des maisons, en déménageant constamment et en en faisant peut-être augmenter le prix. Par contre, il y a sûrement un grand nombre de Canadiens qui achètent une maison, l'habitent pendant un certain nombre d'années et en achètent une plus grosse ou une plus belle lorsqu'ils peuvent se le permettre.

**Le sénateur Anderson:** Je n'ai rien contre cela.

**M. Peters:** De toute évidence, nous ne voudrions pas les pénaliser.

**Le sénateur Anderson:** Je comprends.

**M. Peters:** Je ne pense pas qu'il conviendrait de limiter l'exonération à 100 000 \$ pour la vie étant donné que les prix des maisons augmentent tant.

**Le sénateur Anderson:** Ou même à 500 000 \$.

**M. Peters:** Ou même à 500 000 \$. C'est une question très difficile parce qu'il ne faudrait pas que les règles nuisent inutilement aux personnes qui pour des raisons très valables peuvent posséder deux, trois ou quatre résidences principales consécutivement et non simultanément, au cours de leur vie. C'est bien entendu ce que visait l'exemption concernant la résidence principale. Vous vous souviendrez peut-être que lorsqu'elle a été introduite, chacun pouvait posséder une résidence princi-



[Text]

dence and it was quite common, for example, for a husband and spouse to share two homes and both qualify for the principal residence exemption.

**Senator Anderson:** Yes.

**Mr. Peters:** That has been changed and now there can be only one per family. As I say, it is very difficult to differentiate between a person who lives in a home for a year and then sells it to make a profit as opposed to a person who lives in a home for perhaps a year and then sells it and moves into another home for a *bona fide* genuine reason.

**The Chairman:** He may be down-sizing or up-sizing.

**Mr. Peters:** Sure, he could be doing that. He may be moving from, say, Toronto where he is selling his home for a high price and making a handsome profit and moving to a market where homes are considerably less, or *vice versa*. There could be many reasons.

**Senator Anderson:** There is no question about that. It is just that it has been suggested to me that this practice is so widespread it is being covered up, that there are millions of dollars being made in this way.

**The Chairman:** I suppose what Revenue Canada are saying is that if a pattern has been established they will take action on the basis of it being a business. They are saying it is a very difficult and complicated matter to carry it further than that.

One of the reasons we are getting books like this one on tax reform is that Mr. Short and his friends keep telling us they are going to simplify things, but every time we see them things just seem to have become more complicated. I am wondering when the great tax policy simplification is coming, Mr. Short. We hear it all the time. We the uninitiated and uneducated and poor in the understanding of all these complexities are wondering when you are going to clean all this up and make it so we can all understand it. When will that happen?

**Mr. Short:** Mr. Chairman, the point you raise about the complexity of the system is clearly a matter of considerable concern. We really face a dilemma in drafting a number of provisions. To make them as simple as possible on the one hand may leave uncertainty as to their scope. I am not sure that the tradeoff is always obvious. One could use the word "reasonable" instead of spelling out rules, for example, but what is "reasonable"? We generally try where feasible to provide certainty. It certainly eases administration and compliance when you have an objective test as opposed to a subjective one. I would also emphasize that it is really quite important to ensure that those who are intended to benefit from a provision do so, and that those who are not intended to benefit do not. Appropriate targeting really requires considerable more complex legislation.

As you know, the act contains a number of provisions that serve other than strictly revenue-raising objectives. There are social and economic objectives, and it is important in the legis-

[Traduction]

pale et qu'il était assez habituel pour deux conjoints d'avoir deux maisons et d'avoir droit tous les deux à l'exemption relative à la résidence principale.

**Le sénateur Anderson:** Oui.

**M. Peters:** Les choses ont changé depuis et il ne peut désormais plus y en avoir qu'une par famille. Comme je l'ai dit, il est très difficile de faire la distinction entre une personne qui vit dans un maison pendant un an et la vend pour faire des profits et une autre qui habite dans une maison pendant un an peut-être et la vende pour déménager dans une autre pour des raisons très valables.

**Le président:** Ce pourrait être pour déménager dans une maison plus petite ou plus grande.

**M. Peters:** Bien sûr. L'intéressé pourrait déménager, disons de Toronto où il vendrait sa maison à un prix très élevé et réaliserait un gros profit, dans une région où le prix des maisons est considérablement moins élevé ou vice-versa. Les raisons pourraient être nombreuses.

**Le sénateur Anderson:** Je n'en doute pas. C'est juste qu'on m'a laissé entendre que cette pratique est tellement répandue qu'on la nie, que des millions de dollars se gagnent ainsi.

**Le président:** Revenu Canada nous affirme que s'il se rend compte qu'on achète et vend par affaires il prendra les mesures voulues. La question est trop compliquée pour qu'il puisse faire davantage.

L'une des raisons pour lesquelles nous avons devant nous un livre comme celui-ci sur la réforme fiscale, c'est que, comme M. Short et ses amis ne cessent de nous le répéter, on cherche à simplifier les choses, mais à chaque fois que nous les rencontrons elles semblent s'être compliquées encore davantage. Je me demande quand la politique fiscale sera enfin simplifiée monsieur Short. Nous en entendons parler tout le temps. Nous, les non-initiés qui n'y comprenons pas grand-chose à toutes ces questions complexes, nous nous demandons quand vous allez faire le ménage et vous arranger pour que nous nous y retrouvions. À quand le grand jour?

**M. Short:** Monsieur le président, la question que vous soulevez au sujet de la complexité du régime nous préoccupe grandement. Nous sommes aux prises avec un dilemme véritable. Lorsque nous avons à rédiger certaines dispositions, nous avons peur en voulant trop les simplifier de ne pas assez en préciser la portée. Je ne suis pas certain que le jeu en vaille la chandelle. On pourrait utiliser le mot «raisonnable» au lieu de fixer des règles, par exemple, mais qu'est-ce qui est «raisonnable»? Nous essayons généralement dans la mesure du possible de faire régner un climat de certitude. L'administration et l'observation sont d'autant plus faciles lorsqu'il existe des critères objectifs par opposition à des critères subjectifs. Je tiens également à souligner qu'il est très important de s'assurer que ceux qui sont censés profiter d'une disposition le font et que ceux qu'elle ne vise pas n'en profitent pas. La précision nécessite une loi beaucoup plus complexe.

Comme vous le savez, la loi contient un certain nombre de dispositions qui n'ont pas strictement pour objectif la perception de recettes. Il faut également compter avec des objectifs



## [Text]

lation that they be targeted as finely as possible. Having said that, I think there is always a tradeoff between these objectives, and where it is possible we attempt to provide simplicity in a number of ways. For example, over the last number of years we have been providing explanatory notes to cover legislation and give the layman an opportunity to understand what an amendment is trying to do.

Then, of course, there are the fairly extensive explanations that Revenue Canada provides with the tax forms. You are familiar with the forms and the extensive guide provided this year. The guide, which has been considerably improved over the years, provides a comprehensive description, in terms that most people can understand, of those provisions affecting the vast majority of taxpayers. Of course, not all provisions affect any one taxpayer. Many taxpayers need to be concerned with only a few, but I think the explanatory notes in the T-1 guide help considerably. A major effort has been made by the department, through the guide itself and through a telephone answering service, to answer the common questions and provide technical explanations where required.

**The Chairman:** Have you any statistics on how many people filing tax returns are preparing them themselves and how many are hiring others to do them, whether they be accountants or H. & R. Block and such people? Have you got statistics on that?

**Mr. McDonald:** We have but I haven't got them with me, Mr. Chairman. We do have statistics that would show that.

**The Chairman:** Are more people using outsiders or is the number constant? What is happening?

**Mr. McDonald:** I think the number has been growing slightly.

**The Chairman:** Could you give us some idea of a trend over a five-year period? I recognize from what Mr. Short says that there has been an attempt by the Department of National Revenue to assist taxpayers through a telephone answering service and by providing information at the tax office itself, but the complexity factor seems to be throwing more and more people all the time. The committee would appreciate having some statistics on this if you have them.

**Senator MacDonald (Halifax):** Mr. Chairman, I think it has been a great political gesture for politicians to get up and talk about simplifying our tax forms. Politician after politician has come out in favour of a three-page form, but I think it is quixotic. It's a lot of baloney. It is a complex world. The discretion has been taken out of a great deal of the tax law, and, as Mr. Short says, it has to be fairly explicit and the less the discretion the more the notes. I remember that a long time ago a Conservative Member of Parliament was charged with a task force to bring in a simplified tax form. I forget his name. He is no longer a household name anyway. But it never surfaced. Nothing ever came of it.

## [Traduction]

sociaux et économiques, et il est important que la loi les vise le plus précisément possible. Cela étant dit, il est toujours important de faire la part des choses et lorsque cela nous est possible nous essayons de viser la simplicité par un certain nombre de moyens. Par exemple, ces dernières années, nous avons publié des notes explicatives pour donner aux profanes l'occasion de comprendre ce que vise une modification.

Il y a aussi bien entendu les explications assez détaillées que Revenu Canada fournit avec les formulaires de déclaration. Vous connaissez les formules et le guide détaillé fournis cette année. Le guide, qui a été abondamment amélioré au cours des ans, donne une description détaillée, dans des termes que la plupart des gens peuvent comprendre, des dispositions qui touchent la grande majorité des contribuables. Bien entendu, chaque contribuable n'est pas visé par toutes les dispositions. Un grand nombre de contribuables n'ont à se préoccuper que de quelques-unes, mais je pense que les notes explicatives du guide T-1 aident énormément. Le ministère fait de grands efforts, comme en témoignent le guide et un service de renseignements téléphonique, pour répondre aux questions habituelles et expliquer des détails techniques au besoin.

**Le président:** Savez-vous combien de contribuables remplissent eux-mêmes leur déclaration et combien le font faire par d'autres, qu'il s'agisse de comptables ou de H. & R. Block? Avez-vous des statistiques là-dessus?

**M. McDonald:** Nous en avons, mais je ne les ai pas avec moi, monsieur le président. Nous avons des statistiques qui vous l'indiqueraient.

**Le président:** De plus en plus de gens font-ils appel à d'autres, ou leur nombre est-il constant? Quelle est la situation?

**M. McDonald:** Je pense que leur nombre a augmenté légèrement.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner une idée de la tendance sur une période de cinq ans? Je sais, comme l'a dit M. Short, que le ministère du Revenu national cherche à aider les contribuables par un service de renseignements téléphonique et en donnant des renseignements au bureau d'impôt, mais la complexité de l'exercice semble dérouter de plus en plus de gens. Le comité aimerait bien que vous lui fournissiez des statistiques si vous en avez.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Monsieur le président, je pense que les hommes politiques font preuve d'une grande générosité lorsqu'ils parlent de simplifier nos formulaires de déclaration. L'un après l'autre, ils se sont prononcés en faveur d'un formulaire de trois pages, mais je pense qu'ils jouent les don Quichottes. Tout ça, ce sont des belles paroles. C'est un monde complexe. La législation fiscale laisse de moins en moins de place à la discrétion et, comme l'a dit M. Short, elle doit être assez explicite et moins elle est laissée à la discrétion de chacun plus il doit y avoir de notes. Je me souviens qu'un député conservateur avait été chargé il y a quelques années de présider un groupe de travail ayant pour mandat de concevoir une déclaration d'impôt simplifiée. Je ne me souviens plus de

[Text]

**The Chairman:** No, but Mike Wilson said that one of the aims of tax reform was "simplicity".

**Senator MacDonald (Halifax):** Well, it is a matter of degree.

**The Chairman:** I think I can find that quote, and I am looking forward to seeing him and asking him to take me through, after I get educated by Mr. Short and his officials, to see how good he is in this preferred tax area, because that one is a dandy.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, that is a good example of a point I wanted to make. Mr. Short talked about certainty and the need for certainty in order to have effective administration, but there is another reason that certainty is very important. It is so that taxpayers know exactly what the rules are and thus are not put in the position of having to rely on bureaucratic administration as to what "reasonable" and things like that mean.

The preferred share rules are a very extreme example of that situation because here we are dealing with shares that trade on the public market, and it is extremely important that the rules be spelled out clearly and with as high a degree of certainty as possible so as to cause the least disruption in the market. That is one reason why these rules are an extreme example of the complexity that is necessary in order to achieve a high degree of certainty. I would certainly agree that this should not be held out as a typical example of the degree of complexity that is necessary to make the laws understandable and certain. As I say, it is an extreme example of it.

**The Chairman:** I don't know how close you are to people but my understanding is that an accounting firm charges a minimum of \$125 for doing a simple tax return. If the taxpayer goes to one of the bucket shops—and I don't mean that in a derogatory sense—the fee will be significantly less. There are thousands of people utilizing these services because they do not feel competent to fill in their own forms. They may be afraid of making mistakes. I guess the biggest fear is that they may not claim all the exemptions available to them. Perhaps, when we receive the statistics, we will be able to see whether this is a major problem or whether it is one that people do not think about. We will get those statistics over a five-year basis and have a look at them.

**Mr. Short:** You raised the question of complexity and, as an example, cited the preferred share rules. I think that is an interesting example of complexity between the need for simplicity and complexity and my colleague touched on that.

We believe that there is an exemption for preferred share dividends by a corporation up to \$500,000 a year. That was put in specifically to ensure that the very large number of smaller, closely-held companies need not worry about the preferred share rules. There is no change. The \$500,000 exemption would accommodate preferred share issues of up to \$6 million or \$7 million depending on the dividend rate, of course. That threshold was put in specifically to ensure that the vast

[Traduction]

son nom. Il n'est plus dans les parages. Mais rien n'en est jamais sorti.

**Le président:** Non, mais comme l'a dit Mike Wilson, l'un des objectifs de la réforme fiscale est la «simplicité».

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Tout est fonction du degré.

**Le président:** Je pense pouvoir retrouver la citation et j'ai hâte de le rencontrer, après avoir été renseigné par M. Short et ses collègues, pour voir comment il s'en tire dans le domaine de l'impôt des bénéficiaires privilégiés parce que c'est une question plutôt intéressante.

**M. Peters:** Monsieur le président, voilà qui illustre bien un point que je désirais faire valoir. M. Short a parlé de certitude et de la nécessité de savoir à quoi s'attendre pour bien administrer. Cependant, cette certitude permet aussi aux contribuables de connaître exactement les règles du jeu, de sorte qu'ils n'ont plus à se fier aux interprétations de bureaucrates pour savoir ce que l'on entend, entre autres, par l'expression «raisonnable».

Les règles visant les actions privilégiées en sont un exemple très extrême: ces titres s'échangent par voie de souscription publique, de sorte qu'il est extrêmement important que les règles soient bien définies et offrent une certaine stabilité, sans quoi le marché risque d'en souffrir. En somme, la complexité est nécessaire pour créer le climat de certitude voulu. Certes, je conviens que cette situation n'est pas typique du degré de complexité nécessaire pour rendre les lois claires et compréhensibles. Comme je l'ai dit, nous parlons ici d'une situation extrême.

**Le président:** J'ignore à quel point vous êtes au fait de ce qui se passe, mais je crois savoir qu'une étude comptable exige au moins 125 \$ pour faire une simple déclaration de revenu. Si le contribuable fait appel à une officine—et je n'emploie pas le mot péjorativement—il paiera beaucoup moins. Des milliers de gens ont recours à ces services car ils ne se sentent pas suffisamment compétents pour remplir leur propre déclaration. Peut-être craignent-ils de commettre des erreurs. Je suppose que leur plus grande crainte serait de ne pas réclamer toutes les exemptions auxquelles ils ont droit. Peut-être, les données statistiques nous renseigneront-elles à ce sujet. Lorsque nous recevons les données quinquennales, nous verrons s'il y a problème.

**M. Short:** Vous avez soulevé la question de la complexité et, en exemple, cité les règles visant les actions privilégiées. L'exemple est intéressant car il illustre bien le besoin simultané de simplicité et de complexité, sujet qu'a déjà effleuré mon collègue.

Une société peut verser jusqu'à 500 000 \$ par année de dividendes non imposables sur des actions privilégiées. Cette mesure a été prévue expressément pour s'assurer que les nombreuses petites sociétés à peu d'actionnaires n'ont pas à s'inquiéter de ces règles. Rien n'est changé. L'exemption de 500 000 \$ permettrait d'émettre jusqu'à 6 millions ou 7 millions de dollars d'actions privilégiées, selon le taux de dividende, bien sûr. Ainsi, le grand nombre de sociétés relative-



[Text]

majority of corporations, that is, the large number of relatively small corporations, many of which have preferred shares simply for *bona fide* ownership or family business reasons, need not trouble themselves with the rather complex rules that will apply to the larger corporations. I am referring to the very much larger corporations that are, of course, in a much better position to cope with the complex rules. It is a complex world out there and I think this is a degree of complexity that should not be of major concern to the smaller corporations.

**The Chairman:** You seem to forget that it is not only the issuer of securities that is concerned about the tax issue; it is also the owner of them. I have been associated with people who spend a great deal of time trying to understand the impact of changes on preferred shares and the effect it will have on the market. You cannot just zero in on the issuer; you also have to turn your mind to who owns them. Some of these people are sophisticated investors and some of them are not. When you get anything as complex as what you have here, you are opening up quite a can of worms for a lot of people.

I am not saying you have an easy job, but I wonder if your focus is really always on the question of certainty, as you said, or whether it is a question of ease of administration, that is, helping out your colleagues on the other side. They are always saying that you should make the policy easy for them to administer.

**Mr. Short:** I take your point. However, I would like to emphasize that the new preferred share rules and other changes in tax reform will have an impact on the market for preferred shares and common shares. There is no question about that. But, from the point of view of the individual investor in a preferred share, his circumstances with respect to that share have really not altered. There has been a change in the amount of the dividend gross-up and credit, but that is not a result of the changes that you are referring to relating to preferred shares.

I really do think that the vast majority of individual investors need not concern themselves with the detailed rules relating to preferred shares. They are of principal concern to the companies issuing them and, indeed, to the financial institutions and other corporations that invest in the shares.

**Senator MacDonald (Halifax):** You made reference to the exemption which applies to smaller companies; will that exemption still apply? Supposing I wanted to use preferred shares as a way of handling my debt—and if I had a small company it would be less than a million dollars—would I be able to do that in future? Is there going to be an exemption for a company of that size?

**Mr. Short:** Not if it is a short-term preferred share or what you would call a debt substitute share.

**Senator MacDonald (Halifax):** That is what it is.

**Mr. Short:** Certainly, if you were using a preferred share to obtain funding from a financial institution, then you must be concerned with these new rules to the extent that it is a term preferred share or a short-term preferred share. However, if

[Traduction]

ment petites, dont la plupart émettent tout simplement des actions privilégiées pour établir la propriété en règle ou pour des raisons d'entreprise familiale, peuvent oublier les règles plutôt complexes qui s'appliquent aux grandes sociétés. Je pense ici aux très grandes sociétés qui, bien sûr, sont beaucoup plus en mesure de se débattre avec ces règles complexes. Le monde dans lequel nous vivons est complexe, et je crois que ce degré de complexité ne devrait pas inquiéter outre mesure les petites sociétés.

**Le président:** Vous semblez oublier que les questions fiscales ne préoccupent pas que l'émetteur de titres, mais aussi le propriétaire. J'en connais qui ont consacré beaucoup de temps à essayer de comprendre l'effet qu'auront ces changements sur les actions privilégiées et sur le marché. Vous ne pouvez simplifier la vie à l'émetteur et ignorer le propriétaire. Certains sont peut-être des investisseurs aguerris, d'autres pas. Toute question aussi complexe est un véritable labyrinthe pour bien des gens.

Je ne dis pas que vous avez la tâche facile, mais je me demande si vous tentez réellement de créer un climat de certitude, comme vous dites, ou si vous ne cherchez pas plutôt à faciliter la vie à vos collègues qui se plaignent constamment des difficultés d'administration que leur cause cette politique.

**M. Short:** Je comprends ce que vous dites. Cependant, j'aimerais souligner que les nouvelles règles visant les actions privilégiées et d'autres changements proposés dans la réforme fiscale influenceront inévitablement sur le marché des actions privilégiées et des actions ordinaires. Cependant, du strict point de vue de celui qui achète une action privilégiée, rien n'est changé en réalité. Bien sûr, le montant de majoration des dividendes et le crédit d'impôt pour dividendes varient, mais cette variation ne résulte pas des changements auxquels vous faites allusion.

Je crois vraiment que la majorité des investisseurs n'a pas besoin de se préoccuper des règles détaillées. Celles-ci visent surtout les sociétés émettrices et, en fait, les établissements financiers et d'autres sociétés d'investissement.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Au fait, l'exemption s'appliquant aux petites sociétés tient-elle toujours? Supposons que je veuille me servir d'actions privilégiées pour souscrire des emprunts—si j'avais une petite société, cela représenterait moins d'un million de dollars—pourrais-je le faire? Continue-t-on de prévoir une exemption pour les sociétés de cette taille?

**M. Short:** Pas s'il s'agit d'une action privilégiée à court terme ou de ce que vous appelleriez une action substitut au financement par emprunt.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** C'est exactement de quoi je parle.

**M. Short:** Certes, si vous vous servez d'actions privilégiées afin d'obtenir des fonds d'un établissement financier, vous devez alors tenir compte de ces nouvelles règles dans la mesure où il s'agit d'une action privilégiée à terme ou à court terme.



[Text]

you are issuing that share to an individual, it should not be of concern if it is well within the \$500,000 annual limit.

**Mr. Peters:** The simple situation is that of a small company looking to raise, say, up to \$5 million of financing by way of preferred shares. It will issue those shares to a friend or relative or to one of its other companies, and it will qualify for that \$500,000 annual exemption. It should not be of concern. You only become involved in the rules if you are paying more than \$500,000 or you are paying these dividends to some sort of financial institution.

As Mr. Short has said, that is there as one aspect of trying to simplify the situation or, if you will, take the small company out of the rules entirely.

**The Chairman:** Perhaps I could come back to the simplification aspect. Where in the draft legislation will I find the amount of the personal tax credit? Where will I find that amount of \$1,000 odd? Where will I find the marital exemption of \$850? All I can find is the section where it says that for the purposes of computing the tax payable under this part by an individual for a taxation year certain procedures must be followed. It goes on to mention marital status but can you tell me where the number is?

**Mr. Peters:** With respect, Mr. Chairman, is the poor little taxpayer, who is filling in his tax return, ever going to look at the Income Tax Act to find that number?

**The Chairman:** I do not know. I am a poor little taxpayer.

**Mr. Peters:** I suggest that when you are preparing your tax return, you will be looking at the guide, the return and the instructions, and the \$1,020 is clearly and prominently explained there. The reason why the formula is there is because next year it will not be \$1,020; it will \$1,020 indexed in accordance with the formula.

**The Chairman:** Why cannot you put "For the year 1988 it is \$1,020", or something like that; that the formula works out to be whatever?

**Mr. Peters:** What will we do for 1989?

**The Chairman:** When we come to 1989, let us hope that it is \$1,001, that it is going the other way.

**Mr. Peters:** But surely you are not suggesting that we have to come back to Parliament and amend the statute to put in \$1,001?

**The Chairman:** For example, in the year 1988, you could put "It is." You tell me that you are simplifying something. I am just asking you to take a look at this. If this is simple, then I would like to know what is complex. As I have said to Mr. Short, you fellows live with this. At one time in my career I lived with the Criminal Code, and I could flip the book around in great style without even reading it. But I would not do it today. But you are living with this all the time and you find it easy. After all, I hope that you are trying to help people under-

[Traduction]

Cependant, si l'action est émise au nom d'un particulier, il n'y a pas à s'en faire puisque les dividendes ne dépasseront pas le seuil annuel de 500 000 \$.

**M. Peters:** Un cas simple serait celui d'une petite société qui tente de réunir, disons, 5 millions de dollars en mettant en circulation des actions privilégiées. Elle les émettra à des amis, à de la parenté ou à d'autres sociétés lui appartenant et elle aura droit à l'exemption annuelle de 500 000 \$. Elle n'a donc pas à s'inquiéter. Vous ne tombez sous le coup de ces règles que si vous versez plus de 500 000 \$ de dividendes ou si vous les payez à un quelconque établissement financier.

Comme le disait M. Short, cette disposition est prévue afin de simplifier les choses ou, si vous préférez, afin d'exclure complètement la petite société de l'application de ces règles.

**Le président:** J'aimerais revenir à cette simplification. Où, dans le projet de loi, trouverai-je le montant du crédit d'impôt pour le particulier? Où se trouve ce montant de quelque 1 000 \$? À quelle page est précisée l'exemption pour personne mariée de 850 \$? Je vois uniquement un passage selon lequel, aux fins de calcul de l'impôt que doit payer un particulier durant une année d'imposition, il faut suivre une certaine procédure. Plus loin, il est question d'état civil, mais où se trouve le montant comme tel?

**M. Peters:** Sauf le respect que je vous dois, monsieur le président, permettez-moi de poser la question: le pauvre petit contribuable en train de faire sa déclaration de revenu se donnera-t-il la peine de consulter la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour trouver ce chiffre?

**Le président:** Je l'ignore. Je suis moi-même un pauvre petit contribuable.

**M. Peters:** Je crois qu'à la préparation de votre déclaration, vous consulterez le guide, le formulaire de déclaration et les instructions, où la somme de 1 020 \$ est clairement en évidence et bien expliquée. Nous préférons la formule à un montant exact parce que, l'an prochain, l'exemption ne sera plus de 1 020 \$; il faudra tenir compte de l'indexation effectuée selon la formule.

**Le président:** Ne pouvez-vous pas inscrire «Pour l'année 1988, elle est de 1 020 \$», ou autre chose du genre; que, selon la formule, voici le montant?

**M. Peters:** Et qu'arrivera-t-il en 1989?

**Le président:** Espérons que cette année-là, l'exemption sera de 1 001 \$, c'est-à-dire qu'elle aura baissé plutôt qu'augmenté.

**M. Peters:** Vous n'êtes sûrement pas en train de proposer que nous demandions au Parlement d'amender la loi afin d'y inscrire 1 001 \$?

**Le président:** Par exemple, pour l'année 1988, vous pourriez inscrire: «Elle est de». Vous me dites que vous essayez de simplifier les choses. Je vous demande de bien regarder le texte. Si vous trouvez cela simple, j'aimerais bien savoir ce que vous estimez être complexe. Comme je le disais à M. Short, la fiscalité est une seconde peau pour vous. Il fut un temps dans ma carrière où je connaissais le Code criminel sur le bout des doigts et pouvais le citer avec le plus grand style sans même l'ouvrir. J'en serais incapable aujourd'hui. Vous vivez dans ce

[Text]

stand it—because this is a self-policing tax system, as I understand it.

**Mr. Peters:** I do not know whether you really want an answer to your question. On page 189 of the technical notes there is a statement that says "For a single person the credit for 1988 will thus be \$1,020." That is, 17 per cent of \$6,000.

**The Chairman:** I was looking at page 1151.

**Mr. Peters:** Unfortunately you have a different version than mine. One of the complexity is that we have the official government version, we have CCH versions, and other versions. So the complexity becomes compounded.

**The Chairman:** You referred me to what?

**Mr. Peters:** I referred you to page 189 of the technical notes—the last sentence of the second paragraph. That particular complexity, to which you are referring, arises by virtue of the fact that these personal exemption credits are, in fact, indexed. We could put into the statute—I think it is there; it is built into the formula—that for 1988 the number is \$1,020. We cannot put into the statute what the figure will be for 1989, because it will depend on what happens to inflation, and it will be determined in accordance with that formula. So the two choices are: we either put in that formula, or we do not put in the formula; that we do not have legislation that tells people, as a matter of law, what the exemption will be next year. We merely say "That is what we think it will be", and we then come back to Parliament and ask Parliament to enact it next year—which they may or may not do. But I suggest, from the point of view of certainty, that that is a very unsatisfactory situation. So the formula is there, but, as I say, I do not think that that is a very good example of undue complexity.

**The Chairman:** Think of another one.

**Mr. Peters:** There are many.

**The Chairman:** How many people pick up this document?

**Mr. Short:** The explanatory notes?

**The Chairman:** Yes, outside of the professions. Does anybody? Does the average taxpayer ever receive it? I would think not.

**Mr. Peters:** Does the average person read the Criminal Code?

**The Chairman:** It all depends on what business he is in. The point I am trying to make is that we hear from people who want to come before the committee and complain about complexity. There is no use asking them to come and tell us that. We too believe that it is complex, and some of us have had a little business experience and know how difficult it is for the average person. What we are trying to impress upon you is the fact that we hope that someone is addressing the problem of complexity.

**Mr. Peters:** I do not think that we deny, or are here to defend, that it is not complex. Of course it is; it is extremely complex. But I do think that when you question whether or not this is a priority in our minds, when we are trying to draft these provisions, the answer to your concern is that it is a pri-

[Traduction]

contexte tous les jours de sorte que, pour vous, ces questions sont l'enfance de l'art. Après tout, j'espère que vous essayez d'aider les autres à le comprendre—car, tel que je le comprends, ce régime fiscal mise sur l'autosurveillance.

**M. Peters:** Je ne sais pas si vous désirez vraiment que je réponde à votre question. À la page 196 des notes explicatives, il est bien précisé que la déduction du particulier vivant seul pour 1988 est de 1 020 \$, ce qui revient à 17 p. 100 de 6 000 \$.

**Le président:** Je regardais à la page 1151.

**M. Peters:** Malheureusement, nous n'avons pas la même version. Une partie de la complexité vient de ce nous avons la version officielle du gouvernement, celles de la CCH et d'autres encore. De fil en aiguille, on s'y perd.

**Le président:** Vous me référiez à quoi au juste?

**M. Peters:** Je vous renvoyais à la page 196 des notes explicatives—à la dernière ligne du 2<sup>e</sup> paragraphe. Cette complexité particulière, à laquelle vous faites allusion, vient de ce que le crédit d'impôt pour les particuliers est en fait indexé. Nous pourrions préciser le montant dans la loi—en fait il s'y trouve, dans la formule: 1 020 \$ pour 1988. Cependant, il est impossible de préciser celui de 1989, car il faut auparavant savoir quel effet aura eu l'inflation, ce que déterminera la formule. Nous avons donc une alternative: soit que nous incluions la formule, soit que nous ne l'incluions pas. Soit que la loi précise ce que sera la déduction l'année suivante, soit qu'elle mentionne uniquement «Voici ce que devrait être la déduction». Il faut alors demander au Parlement de la faire entrer en vigueur l'année suivante—ce qu'il fera, ou ne fera pas. À mon avis, toutefois, par souci de certitude, cette situation est loin d'être satisfaisante. La formule est donc là: cependant, comme je le disais, je ne crois pas que ce soit là un très bon exemple de complexité déraisonnable.

**Le président:** Trouvez-en un autre.

**M. Peters:** Il y en a beaucoup.

**Le président:** Combien de gens lisent ce document?

**M. Short:** Les notes explicatives?

**Le président:** Oui, à part les gens de la profession. Quelqu'un le lit-il? Le contribuable moyen en reçoit-il copie? Je ne le crois pas.

**M. Peters:** Le Canadien moyen lit-il le Code criminel?

**Le président:** Tout dépend de ses intérêts professionnels. J'essaie de faire comprendre que des gens désirent venir témoigner et se plaindre de la complexité. Il est inutile de les faire venir pour ça. Nous sommes tout aussi convaincus de la complexité de la loi et certains d'entre nous, ayant déjà une certaine expérience des affaires, savent combien il est difficile pour le Canadien moyen de s'y retrouver. Ce que nous essayons de vous faire comprendre, c'est que nous espérons que l'on cherche à simplifier la loi.

**M. Peters:** Nous n'en nions pas la complexité, pas plus que nous sommes ici pour la défendre. Bien sûr qu'elle est extrêmement complexe. En réponse à votre question, je puis vous assurer que nous nous préoccupons au plus haut point de cette complexité en rédigeant la loi. Nous tentons de mettre en



[Text]

ority. When we sit there and try to do these things, we try to implement the policy in a way that will achieve a reasonable degree of certainty and a high degree of fairness. That at times unfortunately creates the need for complexity and the need for rules so that people cannot unfairly avoid fair application of the law. Whenever we are faced with a more simple way to say something and a more complex way to say something, we certainly favour the more simple way.

**The Chairman:** So long as Mr. Short and the thousands of his experts turn their minds once in a while to the poor fellow who pays, then we are happy; but we want to impress upon him that he should try to help us out a little.

**Senator Anderson:** Mr. Chairman, if people have a credit coming, they can understand it a lot better than if they do not. I would not underestimate the individual who makes out his tax returns.

**The Chairman:** We will wait to see the exemptions. It has long been that you so arrange your affairs so as to attract the least possible tax. I suppose that is your duty. So long as that is your duty, there will be certain people who want to make sure that you do not exceed in any way; and that perhaps is where the conflict comes. There are always some people who will try to find the quick way around.

**Mr. Peters:** A large part.

**The Chairman:** I have zeroed in on a few things that have bothered me for a long time. Please go ahead, Mr. Short.

**Mr. Short:** Mr. Chairman, I was taking you through the modifications reflected in the draft legislation. I have touched upon the capital gains exemption. There are several changes relating to automobiles. The December 16 version required the inclusion of a standard automobile stand-by charge in the income of an employee, even if his personal use of the automobile was quite limited.

We have reinstated the reduction of the stand-by charge for limited personal use in those circumstances where all, or substantially all, of the use of the automobile is connected with the duties of his office or employment.

The draft legislation provides that employees will be entitled to deduct automobile expenses and certain other employment expenses only if he files a prescribed form with his return that is signed by the employer certifying that the employee has met certain conditions. The white paper indicated that the prescribed form signed by the employer would be required to be filed by an employee claiming only automobile expenses. The December 16 paper was silent on this, and the draft legislation reintroduces the prescribed form to employees claiming deductions in respect of, say, office rent, salary paid to an assistant and supplies consumed in the performance of employment duties.

The draft legislation permits an employee who is otherwise entitled to deduct his actual automobile expenses in lieu thereof an amount computed by reference to the prescribed amount. The prescribed amount is 27 cents per kilometre for

[Traduction]

œuvre la politique d'une façon qui assure une certitude raisonnable et une grande équité. Parfois, il faut malheureusement compliquer les choses et imposer des règles pour empêcher les gens de se soustraire injustement à la loi. Chaque fois que nous avons à choisir entre simplicité et complexité, nous penchons certainement en faveur de la première.

**Le président:** Du moment que M. Short et ses milliers d'experts pensent de temps à autre aux pauvres contribuables, alors nous sommes satisfaits; mais nous voulons être sûrs qu'il comprend bien qu'il devrait faire un effort en ce sens.

**Le sénateur Anderson:** Monsieur le président, lorsque le contribuable a droit à un crédit, il comprend très vite la loi. Il ne faudrait pas le sous-estimer.

**Le président:** Nous attendrons avant de passer aux exemptions. Depuis longtemps, on s'organise de façon à devoir payer le moins d'impôt possible. Je suppose que c'est normal. Par contre, aussi longtemps que cela durera, il y en aura qui voudront s'assurer que vous n'abusez pas du système; peut-être est-ce là la source du conflit. Il y en aura toujours qui chercheront l'échappatoire.

**M. Peters:** Un grand nombre.

**Le président:** Voilà, j'ai réussi à obtenir réponse à quelques questions qui me laissent depuis longtemps perplexe. Veuillez continuer, je vous en prie, monsieur Short.

**M. Short:** Monsieur le président, nous étions en train de passer en revue les modifications que comporte le projet de loi. J'ai déjà parlé de l'exemption des gains de capital. Il comporte aussi plusieurs changements relatifs aux automobiles. Dans la version du 16 décembre, il faut inclure dans le revenu d'un employé des frais courants pour droit d'usage d'une automobile, même si l'usage personnel qu'il en fait est très limité.

Nous avons ressuscité la réduction de ces frais pour l'employé en faisant un usage personnel limité lorsque la totalité, ou presque, de cette utilisation est reliée à ses fonctions ou à son emploi.

Le projet de loi prévoit que les employés auront le droit de déduire les frais d'utilisation d'une automobile et certains autres frais professionnels s'ils annexent à leur déclaration un formulaire prescrit signé par l'employeur et attestant que l'employé satisfait à certaines conditions. D'après le Livre blanc, il faudrait que le formulaire prescrit signé par l'employeur soit déposé par l'employé réclamant uniquement des frais d'utilisation d'une automobile. Le document du 16 décembre est muet à ce sujet, et le projet de loi rétablit le formulaire prescrit pour les employés réclamant des déductions concernant, par exemple, la location de bureaux, les salaires versés à des adjoints et les fournitures consommées dans l'exercice des fonctions rattachées à l'emploi.

Le projet de loi permet à l'employé qui aurait autrement droit de déduire ses frais réels d'utilisation d'une automobile de réclamer une somme calculée en fonction d'un montant prescrit. Celui-ci est de 27 cents le kilomètre pour les premiers 5 000 kilomètres parcourus, et de 21 cents par après.



[Text]

the first 5,000 kilometres driven, and 21 cents for travel in excess of 5,000 kilometres.

This measure had not previously been announced. It was deliberately introduced to facilitate reporting and obviate the need by an employee for a detailed financial record with respect to use of the automobile.

**Mr. Peters:** A modest attempt at simplification.

**The Chairman:** When we were looking at this earlier we heard a great deal about automobiles. They went much further than that, but I suppose those who were objecting to that at least accept this with some degree of hope that you are only starting on the plan.

**Mr. Short:** Mr. Chairman, as my colleague indicated, this measure was put in. We think it is fair, both from the point of view of the tax system and the taxpayer, and yet it will be a major simplification in terms of administration by the department and compliance by the taxpayer.

**The Chairman:** As I said, I am sure they will accept this because some of them were really objecting to what you are changing that into in regard to automobiles used for business.

**Senator MacDonald (Halifax):** What is the present rule regarding the business use of a car? Automobiles have always been a pain in the neck with regard to income tax. I remember years ago a person was not allowed to buy a car costing more than X number of dollars and everybody had to drive a Chev, or whatever. You say you have simplified it over that which is now in existence. What is now in existence?

**Mr. Peters:** This is complicated. There is not a simple answer to a question asking what the rules are now, but the particular simplification that we are referring to here is that in certain circumstances an employer is entitled to pay to an employee an allowance that is reasonable for the use of his car without it creating any particular complications for either the employer or the employee.

While the basic rule is that it has to be a reasonable allowance, we have introduced what I might call a safe haven rule that says if the allowance does not exceed 27 cents a kilometre for the first 5,000 kilometres a year, and 21 cents thereafter, that that will be considered to be a reasonable allowance and the taxpayer will not have to prove what the actual expenses were and that the amount paid was reasonable or was not reasonable.

As I said only partly facetiously to the chairman, I would not hold that out as any great simplification, particularly in this area of automobile expenses where the rules unfortunately are not all that simple, but I point that out as an example where we do keep complexity in mind and, where possible, try to offer a simpler route.

**Senator MacDonald (Halifax):** What does this mean to the public treasury?

**Mr. Short:** The amount deducted for use of an automobile is very sizeable.

[Traduction]

Cette mesure n'avait pas été annoncée précédemment. Elle a été délibérément établie afin de faciliter la présentation des documents et d'éliminer le besoin pour un employé de présenter un état financier détaillé sur l'utilisation de son automobile.

**M. Peters:** Une tentative modeste de simplification.

**Le président:** Lorsque nous avons examiné cette question, plus tôt, nous en avons entendu beaucoup au sujet des automobiles. Les témoins allaient beaucoup plus loin, mais je suppose que ceux qui s'y opposaient acceptaient du moins cette mesure avec l'espoir que ce n'était qu'un début.

**M. Short:** Monsieur le président, comme l'a mentionné mon collègue, cette mesure a été introduite. Nous croyons qu'elle est juste, tant pour le fisc que pour le contribuable, tant en leur simplifiant considérablement la vie.

**Le président:** Comme je l'ai dit, je suis sûr qu'ils trouveront cette mesure acceptable car certains d'entre eux s'opposaient en réalité aux changements que vous faites concernant les automobiles utilisées par affaires.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Quelles sont les règles actuelles concernant une telle utilisation? Les automobiles ont toujours causé des maux de tête lorsqu'il est question d'impôt sur le revenu. Je me souviens qu'il y a quelques années, on ne pouvait réclamer plus de tant pour l'achat d'une auto, de sorte que tous roulaient dans des Chevrolet, ou quelque chose du genre. Vous dites que vous avez simplifié les conditions actuelles. Quelles sont ces conditions?

**M. Peters:** Il n'y a pas de réponse simple à cette question, mais la simplification dont il est question ici consiste à autoriser, dans certaines circonstances, un employeur à verser une allocation raisonnable à l'employé qui utilise son automobile sans que cela entraîne de complications particulières pour l'un ou l'autre.

La règle fondamentale, c'est que l'allocation doit être raisonnable mais nous avons introduit une sorte de règle-refuge en vertu de laquelle les allocations qui ne dépassent pas 27 cents du kilomètre pour les 5,000 premiers kilomètres parcourus une année donnée, et 21 cents du kilomètre additionnel, seront considérées comme étant raisonnables, et le contribuable n'aura pas à faire la preuve de ses dépenses réelles ou à les justifier.

Comme je l'ai dit mi-sérieusement au président, je n'irais pas jusqu'à qualifier cette mesure de grande simplification, surtout en ce qui concerne les dépenses d'automobile, pour lesquelles les règles sont malheureusement loin d'être simples, mais je voulais simplement vous montrer par là que nous sommes conscients de la complexité des calculs et que nous essayons de les simplifier quand c'est possible.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Quelles sont les répercussions de cette mesure sur le Trésor public?

**M. Short:** La déduction pour l'utilisation d'une automobile est assez considérable.

## [Text]

**The Chairman:** Under existing rules?

**Mr. Short:** Under the existing rules, and in the future because the automobile is used extensively and legitimately for business purposes.

To some extent it is tempting to claim more than might be justified on the basis of actual business use of an automobile. The rules that we are introducing are intended to provide a limit. They will require somebody to maintain a log of business use of the personal automobile.

The major simplification that I have just talked to related to circumstances where an employee—for example, a salesman—has to use an automobile in the course of business. Under the existing law the employee will generally have to maintain all the records in relation to that—such as insurance costs, gas and oil costs, other repair costs, licence fee, interest expense, and so forth—and provide a detailed accounting of that. The rule that I was referring to would say that in lieu of that detailed accounting the employee may—or the taxpayer; it need not be an employee—deduct simply an amount calculated by the amount of the 27 cents per kilometre that he uses up to 5,000 kilometres and 21 cents after that.

We believe that to be a major simplification and that a large number of taxpayers will take advantage of that.

Another area of modification is related to the restriction on the deduction with respect to food, beverages and entertainment, where a reasonable part of a fee paid to attend a conference, convention or similar event that entitles a person to food, beverages and perhaps entertainment has not been identified by the organizer of the conference. In that case there will be an arbitrary rule that says \$50 will be deemed to be the amount paid for the food—

**The Chairman:** Is that per day?

**Mr. Short:** Yes. Of course, the restriction then applies to that so that only 80 per cent of that \$50 part of the fee for attendance at the conference would be deductible. The effect of that, of course, would be to deny a deduction of—

**The Chairman:** Mr. Short, we recommended strenuously to the minister a much more open and much more benign approach to this matter, but he turned that recommendation down.

**Mr. Short:** I understand that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** But we do not blame you for that.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, that was a modest example.

**The Chairman:** That is an arbitrary position, is it not, rather than one arrived at as a result of a lot of calculations?

**Mr. Peters:** Yes. Obviously, it might not be the right number in some circumstances, but I hope you will agree that it is relatively simple.

**Mr. Short:** Another change is related to the restriction on the deduction with respect to R&D expenses to accommodate a common problem wherein one company within a group of related companies conducts research and development on behalf of that group as a whole. The expenses relating to that

## [Traduction]

**Le président:** Selon les règles actuelles?

**M. Short:** Selon les règles actuelles et les règles futures, car l'automobile est utilisée abondamment et légitimement pour les affaires.

On est toujours un peu tenté d'exagérer ses dépenses réelles d'automobile, pour les affaires, mais les règles que nous voulons introduire visent précisément à fixer une limite en la matière. Il faudra tenir un registre de l'utilisation qui est faite de l'automobile pour les affaires.

La principale simplification dont je viens de parler s'applique au cas où un employé, par exemple un vendeur, doit utiliser une automobile pour son travail. Sous le régime actuel, cet employé doit généralement conserver toutes les pièces qui attestent des dépenses engagées pour les assurances, l'essence, l'huile, les réparations, l'immatriculation, les intérêts, etc., et doit en fournir un compte détaillé. Selon la nouvelle règle, plutôt que de devoir présenter ce compte détaillé, l'employé—ou plutôt le contribuable, car il ne s'agit pas nécessairement d'un employé—pourra simplement déduire 27 cents du kilomètre parcouru, jusqu'à concurrence de 5,000 kilomètres, et 21 cents du kilomètre additionnel.

Nous croyons qu'il s'agit là d'une simplification importante et qu'un grand nombre de contribuables en profiteront.

Les règles concernant la limitation des sommes déductible au titre des aliments, des boissons et des divertissements ont également été modifiées. Ainsi, lorsqu'une portion raisonnable des frais de participation à une conférence, un congrès ou une autre manifestation semblable donne droit à des aliments, des boissons ou des divertissements mais que l'organisateur de la manifestation ne l'a pas indiqué, on supposera que le participant a versé 50 \$ pour les dépenses de cet ordre...

**Le président:** Voulez-vous dire 50 \$ par jour?

**M. Short:** C'est cela. Bien entendu, le contribuable pourra déduire seulement 80 p. 100 de cette portion de 50 \$ des frais de participation. Cette limite vise naturellement à empêcher la déduction de...

**Le président:** Monsieur Short, nous avons imploré le ministre sur tous les tons pour qu'il adopte une attitude plus ouverte et plus simple à ce chapitre, mais il ne nous a pas écoutés.

**M. Short:** J'en suis conscient.

**Le président:** Ne croyez pas que nous vous en faisons le reproche.

**M. Peters:** Monsieur le président, ce n'était là qu'un simple exemple.

**Le président:** Cette somme résulte d'une décision arbitraire plutôt que de longs calculs, n'est-ce pas?

**M. Peters:** Oui. Elle ne correspondra peut-être pas toujours à la réalité mais vous conviendrez qu'elle simplifie les choses.

**M. Short:** Les modifications touchent également à la limitation des déductions relatives aux dépenses de recherche-développement consacrées à la solution d'un problème commun, lorsque l'une des sociétés d'un groupe de sociétés connexes mène ces activités pour le compte de tout le groupe. Les dépen-



[Text]

R&D would not be restricted or confined simply because the research did not relate to a business carried on by that particular company.

**The Chairman:** Do you mean that half of the tax payable limit would be in a whole interrelated group of companies?

**Mr. Peters:** No.

**The Chairman:** Is there not a limitation of 50 per cent of the tax payable?

**Mr. Peters:** Yes, but I believe you are referring to something entirely different, Mr. Chairman. You are referring to the credit that the recipient can make once he has the R&D credit. The rule to which Mr. Short is referring is different. There was a rule in the December 16 version that maintained that in order for R&D to qualify as *bona fide* research and development, the work had to relate to a business that was carried on by that company. We received a number of submissions to the effect that there are often groups of companies regarding the R&D is carried on by one of the companies but may relate to a business carried on by another company in the group. The change was made to permit that R&D to qualify as a deduction.

**Mr. Short:** There are several changes relating to the measures as they affect financial institutions. The December 16 motion allowed a financial institution to deduct a reserve for doubtful debts or a reserve for losses expected to arise under certain guarantees or other commitments to what is referred to as a reasonable amount, but as reduced by a prescribed recovery rate. This has been modified to allow a deduction of the lesser of a reasonable amount in respect of the reserve or the amount of the reserve as recorded in the financial statements of the institution.

**The Chairman:** Whichever is greater?

**Mr. Short:** Whichever is less; both of them to be reduced by the prescribed recovery rate.

There have also been modifications to the special tax exemption for farmers and fishermen's insurance.

**Mr. Wally Conway, Legislation Division, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance:** There was a provision in the Income Tax Act to the effect that if an insurer insured primarily farmer's and fishermen's property and residence, it was exempt from tax under Part I. This provision was intended basically to encourage certain mutuals that specialized in farmer's and fishermen's insurance to expand in that area. We found that either large companies or even the farmer's and fishermen's insurers were branching out into other lines of insurance businesses yet still claiming the exemption, which was contrary to the targeting of the Part I tax exemption. We have modified those provisions to provide for a pro rata exemption on taxable income based upon the percentage of farmer's and fishermen's gross premiums of reinsurance over a total of premiums of reinsurance, thereby hoping to target the exemption only in respect of that part of the taxable income derived from farmer's and fishermen's insurance.

[Traduction]

ses engagées alors dans la recherche-développement ne pourront être limitées du simple fait que la recherche n'est pas en rapport avec les activités de la société en question.

**Le président:** Voulez-vous dire que la moitié de la limite de l'impôt exigible s'appliquera à un groupe de sociétés interreliées?

**M. Peters:** Non.

**Le président:** N'y a-t-il pas une limite de 50 p. 100 sur l'impôt exigible?

**M. Peters:** Oui, mais il s'agit de tout autre chose. Vous voulez parler du crédit que le bénéficiaire peut obtenir lorsqu'il acquiert son crédit d'impôt à la R & D. La règle dont parle M. Short est différente. Dans la version du 16 décembre, la règle voulait que les dépenses de R & D ne puissent être considérées comme des dépenses engagées de bonne foi dans la recherche-développement que si elles étaient en rapport avec les affaires de la société en question. Nous avons reçu de nombreux mémoires indiquant que la R & D est souvent menée par une seule société au sein d'un groupe bien qu'elle puisse avoir trait aux affaires d'une autre société du groupe. La modification a donc été apportée afin de rendre les dépenses de R & D admissibles à la déduction.

**M. Short:** Plusieurs changements ont trait aux mesures qui s'appliquent aux institutions financières. Ainsi, dans la version du 16 décembre, les institutions financières pouvaient déduire les provisions pour créances douteuses et les provisions pour les pertes censées découler de certaines garanties ou d'autres engagements jusqu'à concurrence de ce que l'on a appelé un montant raisonnable, mais compte tenu d'un taux prescrit de recouvrement. Cette disposition a été modifiée de manière à permettre la déduction d'un montant raisonnable au titre de la réserve ou du montant de la réserve qui figure dans les états de l'institution, selon celui qui est le moins élevé.

**Le président:** Le plus élevé?

**M. Short:** Non, c'est le moins élevé de ces montants qui s'appliquera, et il devra être diminué du taux prescrit de recouvrement.

On a également modifié l'exemption spéciale d'impôt relative à l'assurance des agriculteurs et des pêcheurs.

**M. Wally Conway, Division de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances:** La Loi de l'impôt sur le revenu contenait une disposition selon laquelle l'assureur qui assurait principalement des biens ou des résidences d'agriculteur ou de pêcheur n'avait pas à payer d'impôts en vertu de la Partie I de la Loi. Cette disposition visait essentiellement à encourager certaines mutuelles qui se spécialisent dans l'assurance des agriculteurs et des pêcheurs à étendre leurs activités dans ce domaine. Nous avons trouvé que de grosses compagnies d'assurance et même les assureurs des agriculteurs et des pêcheurs rayonnaient vers d'autres secteurs de l'assurance tout en continuant à demander l'exemption, ce qui était contraire à l'objectif de l'exemption prévue à la Partie I. Ces dispositions ont été modifiées pour que le revenu imposable exempté soit proportionnel au pourcentage des primes brutes de réassurance versées par les agriculteurs et les pêcheurs sur le total des primes de réassurance,



[Text]

**The Chairman:** That would be what you term a clarification, would it?

**Mr. Conway:** Yes, a clarification and a tighter targeting.

**Mr. Short:** Further modifications are the changes to the special investment income tax that applies to life insurance companies. The details of those changes were all set out in a press release issued by the Minister of Finance on March 2. I do not know whether it would be of interest to senators to provide a general background of the changes.

**The Chairman:** That press release is available to the committee, so I do not think it is necessary to go further into detail.

**Mr. Short:** There is a further modification to the provision in section 241 of the act relating to the confidentiality of tax information. This change has to do with the restriction on the ability of officials at Revenue Canada to communicate information obtained by them in the course of administering the act. As a consequence of the rule that requires the capitalization of certain interest expenses and soft costs incurred, for example, by third parties to a transaction, that provision has been amended to allow Revenue Canada to communicate information relating to the expenses of one person that has been denied to another taxpayer where it is necessary for determining the cost or the adjusted cost base of the property to that taxpayer.

**The Chairman:** Therefore, it would affect the claim for capital cost allowance on a structure?

**Mr. Short:** Yes. Section 241 has also been amended to permit Revenue Canada to communicate to a taxpayer information obtained from a third party that may reasonably be regarded as necessary for determining the tax interest and penalty or other amount payable by the taxpayer or of any credit or refund to which he may be entitled. This will enable Revenue Canada to communicate to a taxpayer information obtained by somebody else; for example, the issuer in the context of a flow-through share, where the information is the basis of an assessment in respect of the taxpayer himself. The amount of the deduction with respect to exploration and development expenses, for example, to which he may be entitled is the amount affected by this change.

The last area in which there have been refinements to the rules, as previously announced, arises out of the change to the act to introduce the general anti-avoidance rule. The white paper, itself, indicated that there would be an overhaul of specific anti-avoidance rules.

**The Chairman:** Are you referring to clause 55 or clause 56?

**Mr. Short:** The general anti-avoidance rule, Mr. Chairman, is set out in section 245 of the act. There are a number of other consequential changes that follow from that. I could give you a

[Traduction]

dans l'espoir que cette exemption ne s'applique qu'à la portion du revenu imposable qui provient de l'assurance des agriculteurs et des pêcheurs.

**Le président:** C'est ce que vous appelez une clarification?

**M. Conway:** Oui, une clarification et un resserrement de l'objectif.

**M. Short:** D'autres modifications concernent l'impôt sur le revenu des placements spéciaux des compagnies d'assurance-vie. Le détail de ces modifications a été donné dans un communiqué de presse du ministre des Finances en date du 2 mars dernier. Messieurs les sénateurs voudraient-ils que nous leur en exposions les grandes lignes?

**Le président:** Le Comité peut consulter ce communiqué de presse. Il n'est pas nécessaire d'en parler davantage.

**M. Short:** L'article 241 de la Loi relatif à la confidentialité des renseignements à caractère fiscal est lui aussi modifié. La modification concerne le pouvoir des fonctionnaires de Revenu Canada de communiquer des renseignements obtenus dans le cadre de l'administration de la loi. Compte tenu de la règle selon laquelle il faut porter au capital certains intérêts débiteurs et coûts accessoires supportés par exemple par des tiers à une transaction, cette disposition a été amendée afin de permettre à Revenu Canada de communiquer les renseignements relatifs aux dépenses dont la déduction a été refusée à un autre contribuable lorsque ces renseignements sont nécessaires à la détermination du coût ou du prix de base rajusté d'un bien pour le contribuable.

**Le président:** De sorte qu'ils auraient une incidence sur les déductions pour amortissement d'une structure?

**M. Short:** Oui. L'article 241 a aussi été amendé de façon à permettre à Revenu Canada de communiquer à un contribuable des renseignements qui ont été obtenus d'un tiers et qu'il est raisonnable de considérer comme nécessaires aux calculs, à l'égard de ce contribuable, des impôts, intérêts, pénalités, ou autres montants qu'il doit payer, ou des crédits ou remboursements auxquelles il peut avoir droit. Les fonctionnaires de Revenu Canada peuvent ainsi communiquer à un contribuable des renseignements obtenus d'un tiers, par exemple, de celui qui fournit les renseignements en rapport avec une émission d'actions accréditatives, lorsque ces renseignements constituent la base de la cotisation du contribuable lui-même. Cette modification a aussi une incidence, par exemple, sur le montant de la déduction relative aux dépenses de prospection et de mise en valeur à laquelle le contribuable peut avoir droit.

Enfin, les règles ont aussi été améliorées, comme il avait été annoncé, par l'introduction de la règle générale anti-évitement. Le Livre blanc mentionnait déjà que les différentes règles anti-évitement seraient refondues.

**Le président:** Voulez-vous parler de l'article 55 ou 56 du projet de loi?

**M. Short:** Monsieur le président, la règle générale anti-évitement est établie à l'article 245 de la Loi. Je pourrais vous donner une liste complète des modifications qu'elle entraîne. L'une

[Text]

catalogue. One of the consequential is the repeal of the subsection found in clause 55 which is the general anti-avoidance rule that applies to those transactions undertaken to avoid the capital gains.

**The Chairman:** We have also added some subclauses to clause 56.

**Mr. Short:** Yes, we did.

**The Chairman:** So you are giving with one hand and taking away with the other.

**Mr. Short:** We believe that the anti-avoidance rule will, itself, obviate the need for some rules, but there are some other areas in which it is felt appropriate to have specific anti-avoidance rules.

The rules that you refer to are the new rules that are found in clause 56, subclauses 4.1 to 4.3 which do introduce a new rule in respect of interest-free loans to non-arm's length individuals.

**The Chairman:** Honourable senators, because of another meeting to take place in this room, we have undertaken to spend only two hours at this time with the officials. Some information will be sent to us and I understood from Mr. Short that he would give us some run-downs to distribute to members of the committee. We will also be receiving some statistical data from Revenue Canada. We will also see a specialized provision in regard to preferred shares and then arrange for the officials to come back. After we have heard some other witnesses, we may have some other matters to raise with the officials.

We very much appreciate your appearing before us today.

**Mr. Short:** We will be quite happy to provide whatever you require.

**Senator MacDonald (Halifax):** Do you, or any of your associates have a philosophical overview of this whole business that you would like to express? You referred to social and economic aspects and I do not understand what you meant by that. Is there anything lyrical you could say about this whole business?

**Mr. Short:** As you know, taxation is the major professional preoccupation—because we do have others—of all of us. I think we all have views and most of us have fairly strong views.

I would like to say that the act has, over a period of time, evolved. In the original instance, when it was first introduced, it was simply brought in as a revenue-making device but it has increasingly, over time, taken on much greater importance. It has become very important in terms of focusing investment and it delivers economic objectives, for example, encouraging investment in certain areas, in certain industries and in certain activities.

It also applies a number of social programs such as the child tax credit, the recognition of relief for child care expenses and a special exemption for the aged. There is an encouragement

[Traduction]

de ses conséquences est l'abrogation du paragraphe mentionné à l'article 55 de l'avant-projet de loi qui constitue la règle générale anti-évitement applicable aux transactions effectuées en vue d'éviter la réalisation d'un gain en capital.

**Le président:** Certains paragraphes ont également été ajoutés à l'article 56 de l'avant-projet de loi.

**M. Short:** C'est exact.

**Le président:** Ainsi, vous reprenez d'une main ce que vous donnez de l'autre.

**M. Short:** Nous croyons qu'en soi, la règle anti-évitement rendra certaines règles inutiles, mais dans certains cas, il y a lieu de prévoir des règles spéciales en la matière.

Lès règles auxquelles vous faites allusion sont les nouvelles règles établies à l'article 56 de l'avant-projet loi, aux paragraphes 4.1 à 4.3, où l'on introduit une nouvelle règle concernant les prêts sans intérêt consentis à des particuliers ayant un lien de dépendance.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, comme une autre réunion doit bientôt se tenir dans cette pièce, nous avons convenu de limiter à deux heures notre présente rencontre avec les fonctionnaires du ministère du Revenu. Nous recevrons de l'information additionnelle et je crois comprendre que M. Short nous communiquera certains renseignements que nous pourrions vous transmettre. Nous recevrons également certaines données statistiques de Revenu Canada. Nous allons aussi examiner une disposition spéciale concernant les actions privilégiées et demander ensuite aux personnes ici présentes de comparaître à nouveau devant nous. Nous aurons peut-être d'autres points à discuter avec elles après avoir entendu d'autres témoins.

Nous vous remercions sincèrement de votre témoignage.

**M. Short:** Nous serons heureux de vous fournir toute l'information dont vous avez besoin.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** M. Short, j'aimerais que vous ou l'un de vos collègues nous donne son appréciation générale de cette réforme. Vous avez fait allusion à ses aspects sociaux et économiques mais je n'ai pas compris de quoi il s'agissait. Avez-vous des commentaires favorables à faire au sujet de la réforme?

**M. Short:** Vous n'êtes pas sans savoir que la fiscalité est la préoccupation principale des membres de ma profession, même si elle n'est pas la seule. Je crois que nous avons tous notre opinion sur la question et même que la plupart d'entre nous ont une opinion bien arrêtée à son sujet.

Je dirais que la loi a évolué au fil du temps. À l'origine, elle ne devait servir qu'à procurer des recettes à l'État mais avec le temps, elle a pris de plus en plus d'importance. Elle joue maintenant un rôle très important dans l'orientation de l'investissement et aide à atteindre divers objectifs économiques, par exemple, à encourager l'investissement dans certains secteurs, certaines industries et certaines activités.

Elle permet également d'appliquer divers programmes sociaux comme le crédit d'impôt pour enfant, le dédommagement des dépenses relatives à la garde des enfants et l'exemp-



*[Text]*

of tax assistance for retirement savings. This is an inevitable role of the tax system and it is a very important one. The Canadian tax system evolved uniquely in this respect. This is a feature of most systems.

Because of the many objectives within the tax system, the act has become a fairly complex document, but I think the process of the reform has been very important. It has been one of the most open of processes.

Government has long indicated its intention of setting out the reform, put forth a number of proposals, and entered into, perhaps, one of the most extensive open consultations in order to achieve a consensus on the direction that the reform should take. I regard this as a very healthy development. I would not like to go further than that.

**The Chairman:** Would you like to say whether, as a professional, you think dealing with this reform in two phases is a good thing, a fair thing or a bad thing?

**Mr. Short:** As a professional, that is outside my role. On the one hand, I would hate to see the income tax reform held up until a consensus emerges as to the directions of the reform of other parts of the tax system. I think they can and should proceed independently. They are both very important.

**The Chairman:** Thank you very much.

The clerk has distributed a list of various witnesses we will hear on the matter of tax reform. We are going to try to deal with Bill C-118 on Tuesday next. We will attempt to sit for a longer period of time on that date to continue with some of these witnesses. I am sure you would want to hear extensively from the accountants; the witnesses from the Howe Institute and the members of the Canadian Bar Association.

When we receive the information that we have requested from Mr. Short, we will ask the officials to return on another day and, as they have indicated to us, they would be glad to do so. In the meantime, we will try to hear from the other departments that will be providing information to us on this subject on Tuesday next.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

tion spéciale au titre des personnes âgées. La fiscalité encourage les personnes à faire des économies en vue de la retraite. C'est là un rôle inévitable du régime fiscal, et ce rôle est très important. L'évolution du régime fiscal du Canada est tout à fait particulière à cet égard. On peut en dire autant de la plupart des autres régimes.

Compte tenu des nombreux objectifs dont s'assortit le régime fiscal, la Loi est devenue relativement complexe mais je crois que le processus de la réforme est des plus importants et qu'il s'est déroulé dans une grande ouverture d'esprit.

Le gouvernement, qui manifeste depuis longtemps son intention de lancer cette réforme, a avancé différentes propositions et s'est engagé dans ce qui constitue peut-être le plus vaste exercice de consultation qui soit afin que s'établisse un consensus sur l'orientation à donner à cette réforme. Je trouve qu'il s'agit là d'une évolution très saine. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Le président:** En votre qualité de professionnel, trouvez-vous que c'est une bonne idée de procéder à cette réforme en deux étapes?

**M. Short:** Il ne m'appartient pas, en tant que professionnel, de porter un jugement là-dessus. Toutefois, je trouverais regrettable que la réforme de l'impôt sur le revenu ne puisse être réalisée avant que l'on s'entende sur l'orientation de la réforme des autres aspects du régime fiscal. Je crois que ces deux réformes peuvent et doivent être réalisées indépendamment, car elles sont toutes deux très importantes.

**Le président:** Je vous remercie.

Le greffier a fait circuler la liste des divers témoins que nous entendrons au sujet de la réforme fiscale. Nous allons tenter d'étudier le projet de loi C-118 mardi prochain. Nous essaierons de siéger plus longtemps cette fois afin d'entendre quelques-uns de ces témoins. Je suis certain que vous voudrez interroger abondamment les comptables, les témoins de l'Institut Howe et les membres de l'Association du barreau canadien.

Une fois que nous aurons reçu l'information que nous avons demandée à M. Short, nous inviterons les fonctionnaires du Ministère à comparaître à nouveau devant nous, car ils nous ont indiqué qu'ils le feraient volontiers. D'ici là, nous prendrons connaissance des renseignements que nous fourniront d'autres ministères à ce sujet mardi prochain.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Finance (Tax Policy and Legislation Branch):*

Mr. R. A. Short, General Director, Office of the Senior Assistant Deputy Minister;  
Mr. Richard Laliberté, Chief, Quantitative Analysis, Tax Analysis and Commodity Tax Division;  
Mr. Morley English, Chief, Economic Development, Corporate Tax Analysis Section;  
Mr. Paul Dick, Chief, Special Projects, Corporate Tax Analysis Section;  
Mr. Len Farber, Director, Legislation Division;  
Mr. Vic Peters, Special Advisor to the Senior Assistant Deputy Minister, Legislation Division;  
Mr. Gerry Lalonde, Senior Tax Policy Officer, Business and Property, Personal (Pensions), Legislation Division;  
Mr. Wally Conway, Senior Tax Policy Officer, Corporations and Capital Gains, Legislation Division;  
Mr. M. L. Jewett, General Director, Tax Counsel Division.

### *From the Department of National Revenue (Taxation):*

Mr. C. D. McDonald, Director General, Legislative Affairs Directorate;  
Mr. D. W. Joy, Special Advisor, Tax Reform, Legislative Affairs Directorate.

### *Du ministère des Finances (Direction de la politique et de la législation de l'impôt):*

M. R. A. Short, directeur général, Cabinet du sous-ministre adjoint principal;  
M. Richard Laliberté, chef, Analyse quantitative, Division de l'analyse fiscale et des taxes à la consommation;  
M. Morley English, chef, Développement économique, Section de l'analyse de l'impôt sur les sociétés;  
M. Paul Dick, chef, Projets spéciaux, Section de l'analyse de l'impôt sur les sociétés;  
M. Len Farber, directeur, Division de la législation;  
M. Vic Peters, conseiller spécial au sous-ministre adjoint principal, Division de la législation;  
M. Gerry Lalonde, adjoint supérieur de la politique et de la législation de l'impôt, Entreprises, biens et particuliers (pensions), Division de la législation;  
M. Wally Conway, adjoint supérieur de la politique et de la législation de l'impôt; Corporations et gains en capital, Division de la législation;  
M. M. L. Jewett, directeur général, Direction du droit fiscal.

### *Du ministère du Revenu national (Impôt):*

M. C. D. McDonald, directeur général, Affaires législatives;  
M. D. W. Joy, conseiller spécial, Réforme fiscale, Affaires législatives.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

Tuesday, May 10, 1988

**Issue No. 58**

**Complete Proceedings on:**

Bill C-118, An Act to amend the Customs Tariff

**Fourteenth Proceedings on:**

Tax Reform in Canada

---

TWENTY-FOURTH REPORT OF THE  
COMMITTEE

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Le mardi 10 mai 1988

**Fascicule n° 58**

**Délibérations complètes concernant:**

Projet de loi C-118, Loi modifiant le Tarif des douanes

**Quatorzième fascicule concernant:**

Réforme fiscale au Canada

---

VINGT-QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*  
The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Balfour	Marsden
Buckwold	*Murray, P.C. (or Doody)
Cogger	Olson, P.C.
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Kenny	Roblin, P.C.
MacDonald	Sinclair
( <i>Halifax</i> )	

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair  
*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Balfour	Marsden
Buckwold	*Murray, c.p. (ou Doody)
Cogger	Olson, c.p.
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Kenny	Roblin, c.p.
MacDonald	Sinclair
( <i>Halifax</i> )	

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 3, 1988:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Rossiter, seconded by the Honourable Senator Tremblay, for the second reading of the Bill C-118, An Act to amend the Customs Tariff.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Rossiter moved, seconded by the Honourable Senator Macquarrie, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, May 26, 1987:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator van Roggen:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto; and

That the Committee submit its report no later than 29th February 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 23, 1987:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*):

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on 26th May, 1987, to study and report upon tax reform in Canada, or any matter relating thereto, be further authorized to examine and consider the documents tabled in the Senate on 22nd June, 1987, relating to tax reform 1987 (Sessional Paper No. 332-402).

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, March 15, 1988:

"The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Anderson:

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 3 mai 1988:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Rossiter, appuyé par l'honorable sénateur Tremblay, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-118, Loi modifiant le Tarif des douanes.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Rossiter propose, appuyé par l'honorable sénateur Macquarrie, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 mai 1987,

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur van Roggen,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant; et

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 29 février 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*),

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé par le Sénat le 26 mai 1987, à étudier la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, soit de plus autorisé à étudier les documents sur la réforme fiscale 1987, déposés au Sénat le 22 juin 1987 (document parlementaire n° 332-402).

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 15 mars 1988:

«L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Anderson,

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, 26th May, 1987, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, which was authorized to study tax reform in Canada, be empowered to present its report no later than Wednesday, 21st December, 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mardi 26 mai 1987, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, autorisé à étudier la réforme fiscale au Canada, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le mercredi 21 décembre 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 10, 1988

(97)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:45 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Balfour, MacDonald (*Halifax*), Marsden and Sinclair. (5)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Kolber.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Department of Finance:*

Mr. Newton Darroch, Chief, Tariffs Division.

*From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. Allan R. Cooper, Vice-President and Director;

Mr. Dominic D'Alessandro, Member, Financial Affairs Committee; Executive Vice-President, Control and Financial Planning, Royal Bank of Canada;

Mr. Andrew G. Kenyon, Chairman, Taxation Committee; Senior Vice-President, Taxation, Canadian Imperial Bank of Commerce.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 3rd May 1988, proceeded to consider Bill C-118, An Act to amend the Customs Tariff.

The witness from the Department of Finance made a statement and answered questions.

The Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) moved that the Bill C-118, An Act to amend the Customs Tariff, be reported without amendment as the Twenty-fourth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with the Orders of Reference dated 26th May, 23rd June 1987 and 15th March 1988, resumed consideration of the study on tax reform in Canada, or any matter relating thereto.

The witnesses from the Canadian Bankers' Association made a statement and answered questions.

At 4:28 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 10 MAI 1988

(97)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Balfour, MacDonald (*Halifax*), Marsden et Sinclair. (5)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Kolber.

*Également présents:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*Du ministère des Finances:*

M. Newton Darroch, chef, Division des Tarifs.

*De l'Association des banquiers canadiens:*

M. Allan R. Cooper, vice-président et directeur;

M. Dominic D'Alessandro, membre, Comité des affaires financières; vice-président exécutif, Contrôle et planification financière, Banque royale du Canada;

M. Andrew G. Kenyon, président, Comité de la fiscalité; premier vice-président, Fiscalité, Banque canadienne impériale de Commerce.

Conformément à son ordre de renvoi du 3 mai 1988, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-118, Loi modifiant le Tarif des douanes.

Le témoin du ministère des Finances fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

L'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) propose qu'il soit fait rapport sans amendement, comme vingt-quatrième rapport du Comité, du projet de loi C-118, Loi modifiant le Tarif des douanes.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à ses ordres de renvoi du 26 mai 1987, du 23 juin 1987 et du 15 mars 1988, le Comité poursuit l'étude de la réforme fiscale au Canada ou de toute question s'y rattachant.

Les témoins de l'Association des banquiers canadiens font une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

À 16 h 28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, May 11, 1988

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

## TWENTY-FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-118, An Act to amend the Customs Tariff, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, 3rd May 1988, examined the said Bill and has agreed to report the same without amendment.

Respectfully submitted,

## RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 11 mai 1988

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

## VINGT-QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-118, Loi modifiant le Tarif des douanes, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 3 mai 1988, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président*

Ian Sinclair

*Chairman*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 10, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-118, to amend the Customs Tariff, met this day at 3.30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, our first item of business is the consideration of Bill C-118, to amend the Customs Tariff. Our witness is Mr. Newton Darroch, Chief, Tariffs Division, International Trade and Finance Branch, Department of Finance.

Mr. Darroch, I indicated to you that we had two questions in mind, and the staff has raised a third one. Perhaps in your statement to the committee you could cover that one also. Would you explain what you call a suspension of the classification for facsimile equipment, which is free under the amended statute but which carries a duty under the existing statute? Why is it an extension, if it is free now and in effect it is given duty-free access? Am I making myself clear?

**Senator Kolber:** You have got it upside down.

**The Chairman:** No, I don't think I've got it upside down. It is dutiable now and the facsimile comes in free under the new act.

**Mr. Newton Darroch, Chief, Tariffs Division, International Trade and Finance Branch, Department of Finance:** Actually the facsimile equipment under the pre-budget tariff provisions is also free of duty but because of certain technological developments in that area, and changes in the way the equipment is being used, the Department of National Revenue, Customs and Excise, which administers the tariff provisions, indicated to us it might be hard pressed to maintain the free entry of the equipment. So the amendments in this bill are simply designed to ensure that facsimile equipment not manufactured in Canada continues to enter Canada free of duty. It is in the nature of a technical amendment.

**The Chairman:** My problem is with tariff item 8517.82.20. It shows "Other facsimile apparatus, stock ticker terminals, 10.2 per cent". Under the new classification, stock ticker terminals are still 10.2 per cent but the facsimile apparatus is free.

**Mr. Darroch:** The item of stock ticker terminals is not considered to be facsimile apparatus. That is my understanding of the combination.

**The Chairman:** What you are saying is that the way it was worded here they were both together.

**Mr. Darroch:** That's right.

**The Chairman:** And what you are doing is separating them so that free status will continue to go to facsimile apparatus.

**Mr. Darroch:** That's correct.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 10 mai 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été renvoyé le projet de loi C-118 modifiant le Tarif des douanes, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, le premier point à l'ordre du jour est l'étude du projet de loi C-118, modifiant le Tarif des douanes. Notre témoin est M. Newton Darroch, chef, Division des tarifs, Direction des finances et du commerce internationaux, ministère des Finances.

Monsieur Darroch, je vous ai indiqué que nous avions deux questions à l'esprit et le personnel en a soulevé une troisième. Vous pourriez peut-être dans votre déclaration y répondre également. Pourriez-vous nous expliquer ce que vous nommez une suspension de classification d'appareils de fac-similés, qui sont soumis à des droits en vertu de la loi en vigueur mais qui ne le sont plus aux termes de la loi modificatrice? Pourquoi parlons-nous d'élargissement si ce matériel est maintenant exonéré et jouit d'un accès en franchise? Me comprenez-vous bien?

**Le sénateur Kolber:** Vous comprenez à l'envers.

**Le président:** Non, je ne le crois pas. Ces appareils sont assujettis à un droit à l'heure actuelle, mais entrent en franchise aux termes de la nouvelle loi.

**M. Newton Darroch, chef, Division des tarifs, Direction des finances et du commerce internationaux, ministère des Finances:** En fait, le matériel en question est également exonéré en vertu des dispositions tarifaires du budget, mais en raison de nouveaux aspects techniques en ce domaine et de changements dans l'utilisation de ce matériel, le ministère du Revenu national, Douanes et Accise, qui est chargé des dispositions touchant les droits, nous a indiqué qu'il serait soumis à de fortes pressions en vue de maintenir l'entrée en franchise de ces appareils. De sorte que les modifications adoptées dans ce projet de loi ne visent qu'à garantir que les appareils de fac-similés qui ne seront pas fabriqués au Canada continuent d'entrer dans notre pays en franchise. Il s'agit d'une modification de nature technique.

**Le président:** C'est le numéro tarifaire 8517.82.20. Je lis: «Autres appareils de fac-similés, terminaux de téléimprimeurs (bourse), 10,2 p. 100). Aux termes de la nouvelle classification, ces terminaux sont encore à 10,2 p. 100, tandis que les appareils de fac-similés sont en franchise.

**M. Darroch:** Les terminaux de téléimprimeurs pour la bourse ne sont pas considérés comme des appareils de fac-similés. C'est comme cela que je comprends cette combinaison.

**Le président:** Vous dites en somme que, suivant la présentation qui nous est donnée ici, ces appareils étaient ensemble.

**M. Darroch:** C'est cela.

**Le président:** Et vous les dissociez de sorte que les appareils de fac-similés continueront d'entrer en franchise.

**M. Darroch:** C'est exact.

[Text]

**The Chairman:** Well, you can see how easy this is for you and how difficult it is for us.

**Mr. Darroch:** Yes. In the way tariff schedules have to be printed for legislative purposes, sometimes provisions have to be included even though there is no change in the rates being proposed.

**The Chairman:** Okay. Now, the other question I asked you was about the financial impact of the changes.

**Mr. Darroch:** Yes. Under these measures approximately \$1.4 million dollars would be revenue lost. That would be the total impact. The imports of all the products covered by the measures would be in the neighbourhood of \$80 million but only about \$20 million of that would be affected in terms of actual changes in rates. The revenue foregone, as I said, would be in the neighbourhood of \$1 million to \$1.5 million.

**The Chairman:** And the granting of free access is confined in every case to items not manufactured in Canada?

**Mr. Darroch:** That's correct, Mr. Chairman. The normal practice in the department is that when we receive requests from the business community and others for changes in tariff rates we conduct fairly extensive conversations with industry and ensure that the products on which tariff changes have been requested are, in fact, not made in Canada, and nothing comparable is made here. As a result of that the products covered by Bill C-118 are not made in Canada.

**The Chairman:** Why are there so few this time round. Are you getting tired?

**Mr. Darroch:** That is a little bit difficult to answer. We are not really too sure, but the normal practice in each budget is to respond to requests that we do receive during the year from the business community and others. This time round we did not have that many requests—not since the last budget, the '87 budget. We assume it is because people have been preoccupied with the free trade agreement and have also been preoccupied with the issue of converting the tariff to the harmonization system which, as you know, came into effect the 1st of January. That was a pretty fundamental rewriting of the tariff and we feel that people were perhaps focusing on those particular issues and not bothering to any great extent with the kinds of things we normally deal with in the budget.

**The Chairman:** We had evidence when that harmonization bill was before us that it was the result of significant amounts of consultation going on for, I think, periods of years.

**Mr. Darroch:** Yes, that's correct.

**The Chairman:** Is there part of this bill that arises out of the harmonization statute?

**Mr. Darroch:** Nothing very directly, Mr. Chairman. The only amendments is this particular bill related to the harmonization system are corrections to a couple of errors that crept into Bill C-87. They came to our attention shortly after that bill was proclaimed.

**The Chairman:** Were they wording problems?

[Traduction]

**Le président:** Vous comprenez que cela soit difficile pour nous même si c'est facile pour vous.

**M. Darroch:** Oui. Lorsqu'on imprime des listes de tarifs de douanes à des fins législatives, il arrive parfois que les dispositions soient incluses même s'il n'y a aucun changement dans le tarif proposé.

**Le président:** D'accord. Mon autre question portait sur l'impact financier des changements.

**M. Darroch:** Oui. L'application de ces mesures entraînerait une perte de revenus d'environ 1,4 millions de dollars. Ce serait l'impact total. Les importations de tous les produits visés par ces mesures s'élèveraient à environ 80 millions de dollars, dont seulement 20 millions à peu près seraient touchés par les changements de tarif. Le manque à gagner, comme je l'ai dit, serait d'environ de 1 ou 1,5 million de dollars.

**Le président:** Et l'accès en franchise n'est accordé dans chaque cas qu'aux articles qui ne sont pas fabriqués au Canada?

**M. Darroch:** C'est exact, monsieur le président. La pratique courante au ministère veut que lorsque nous recevons des demandes de changement de taux tarifaires du milieu des affaires ou d'ailleurs, nous ayons d'assez nombreuses conversations avec l'industrie pour nous assurer que les produits au sujet desquels des modifications tarifaires ont été demandées ne sont effectivement pas fabriqués au Canada et qu'on ne trouve rien de semblable ici. Suite à cette enquête, il s'avère que les produits visés par le projet de loi C-118 ne sont pas fabriqués au Canada.

**Le président:** Pourquoi y en a-t-il si peu cette fois-ci? Commencez-vous à être fatigués?

**M. Darroch:** Il serait un peu difficile de vous répondre. Nous ne sommes pas très sûrs, mais la pratique normale pour chaque budget est de répondre aux demandes que nous recevons en cours d'année du milieu d'affaires ou d'ailleurs. Cette fois-ci, nous n'avons pas eu autant de demandes—en tout cas pas depuis le dernier budget, celui de 1987. Sans doute parce que les gens sont davantage préoccupés par l'accord de libre-échange et par la conversion des listes tarifaires au système harmonisé qui, comme vous le savez, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier. C'est en fait une refonte complète du tarif et nous pensons que les gens se sont peut-être attardés à ces problèmes-là plutôt qu'à d'autres questions dont nous nous occupons normalement dans le budget.

**Le président:** Lors de notre étude du projet de loi sur le système harmonisé, des témoins nous ont dit que ce système était l'aboutissement de multiples consultations sur une longue période d'années.

**M. Darroch:** C'est exact.

**Le président:** Y a-t-il un aspect de ce projet de loi qui découle de la loi sur le système harmonisé?

**M. Darroch:** Non, rien très directement, monsieur le président. Les seules modifications qui s'y rapportent sont des corrections d'erreurs involontaires dans le projet de loi C-87. Elles ont été portées à notre attention peu de temps après sa proclamation.

**Le président:** Étaient-ce des problèmes de libellé?



[Text]

**Mr. Darroch:** Yes, essentially. There are two sets of amendments in this statute. One deals with alcoholic preparations or alcoholic beverages which are subject to an excise duty. One group of these beverages was left out of the harmonization system tariff. In two cases, beverages which should not have been subject to the excise duty were included. So we are rectifying that problem. And there was an erroneous reference in another section to a provision of the machinery remission program that had to be corrected. It was simply an error in a cited section, section 78 rather than section 77.

**The Chairman:** Okay. Is there anything in particular that you had wished to draw the to attention of the committee? As I indicated to you, Mr. Darroch, when we were discussing these matters, so far as we see this legislation it is pretty straightforward, but we committee members are a long way from being experts in the customs area. We are wondering if there is anything we have overlooked here that is different or that—let me be frank about it—you kind of tucked away?

**Mr. Darroch:** No. I can assure you, Mr. Chairman, there is nothing in this bill of a contentious nature. As you have mentioned, it is quite a small piece of legislation. It really represents "business as usual" on the tariff front. The amendments set out in the bill cover goods that are not made in Canada.

**The Chairman:** How many telephone calls have you had from the Customs people? They are pretty active people as far as our experience has been. Have they been ringing your phone and saying to you, "Hey, what are you doing on clause 77.693.2"?

**Mr. Darroch:** No.

**The Chairman:** There has been none of that?

**Mr. Darroch:** No. It has been very quiet since the bill was introduced.

**The Chairman:** Well, it is nice that there is something quiet. Senator MacDonald.

**Senator MacDonald (Halifax):** What has a model glider kit got to do with a burial shroud?

**Senator Marsden:** One leads to the other.'

**Mr. Darroch:** There is no relationship between them other than that they are both products not manufactured in Canada, and we have received representations to remove the tariffs on them. They are both included in the bill. That's the only relationship.

**Senator MacDonald (Halifax):** None of these are manufactured in Canada?

**Mr. Darroch:** No, they are not.

**The Chairman:** Do other senators have questions?

**Senator Kolber:** It is pretty straightforward to me.

**The Chairman:** Then, senators, rather than going through the bill clause by clause are we in a position to complete our inquiries and to report the bill tomorrow without amendment? Does anyone dissent?

[Traduction]

**M. Darroch:** Oui, essentiellement. Ce projet de loi comporte 2 séries de modifications. L'une porte sur les préparations ou boissons alcoolisées qui sont assujetties à une taxe d'accise. Un groupe de ces boissons avait été omis du système tarifaire harmonisé. Et dans deux autres cas, des boissons qui n'auraient pas dû être assujetties à une taxe d'accise l'étaient. Alors nous rectifions ce problème. Et un autre article renfermait un renvoi erroné à une disposition du programme de remise pour la machinerie et cela a dû être corrigé. Il s'agissait simplement d'une erreur de renvoi, à savoir article 78 au lieu de article 77.

**Le président:** D'accord. Auriez-vous aimé porter quelque chose à l'attention du comité? Comme je vous l'ai indiqué, monsieur Darroch, en discutant de ces choses, cette législation me paraît assez directe, mais nous, les membres du comité, sommes loin d'être des spécialistes en matière de douanes. Nous nous demandons donc si quelque chose de différent ou, pour parler franchement, de bien caché nous aurait échappé.

**M. Darroch:** Non. Je puis vous assurer, monsieur le président, qu'il n'y a rien dans ce projet de loi qui soit litigieux. Comme vous l'avez dit, il s'agit d'un tout petit projet de loi. Il ne modifie en rien les opérations tarifaires habituelles. D'autant que les modifications proposées visent des marchandises qui ne sont pas fabriquées au Canada.

**Le président:** Combien d'appels avez-vous eu des Douanes? Pour autant qu'on se fie à notre expérience, ce sont des gens très actifs. Est-ce qu'ils vous appellent pour vous dire: «Dites donc, qu'est-ce que vous faites avec le numéro 77.693.2»?

**M. Darroch:** Non.

**Le président:** Vous n'avez rien eu de cela?

**M. Darroch:** Non. Tout est très calme depuis le dépôt de ce projet de loi.

**Le président:** Eh bien! Tant mieux si on est tranquille dans certains domaines. Sénateur MacDonald.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Qu'est-ce qu'un nécessaire d'assemblage de modèle de planeur a à faire avec un lin-cœur?

**Le sénateur Marsden:** L'un mène à l'autre.

**M. Darroch:** Le seul rapport qu'il y a entre ces deux objets est qu'il s'agit de produits qui ne sont pas fabriqués au Canada, et des propositions nous ont été faites pour qu'ils soient exonérés des droits. Ils figurent tous deux dans le projet de loi. C'est là leur seul rapport.

**Le sénateur MacDonald (Halifax):** Aucun de ces articles n'est fabriqué au Canada?

**M. Darroch:** Non, aucun d'eux.

**Le président:** D'autres sénateurs ont-ils des questions?

**Le sénateur Kolber:** Tout cela me paraît très clair.

**Le président:** Alors, sénateurs, au lieu d'examiner le projet de loi article par article sommes-nous prêts à mettre fin à notre étude et à faire rapport du projet de loi demain sans amendement? Y a-t-il des opposants?

[Text]

It is moved by Senator MacDonald, seconded by Senator Marsden, that we report the bill without amendment.

**Hon. Senators:** Carried.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Darroch. When you come back some other time we will give you a better working-over.

The committee proceeded to other business.

Ottawa, Tuesday, May 10, 1988

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4 p.m. to continue its study of tax reform in Canada.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, our witnesses are from the Canadian Bankers' Association. We have had members of this association appear before us on other occasions. I don't know who is going to be the spokesman today but would he please introduce himself and put the names of his colleagues on the record?

**Mr. Allan R. Cooper, Vice-President and Director, Financial Affairs, Canadian Bankers' Association:** Mr. Chairman, I am Allan Cooper and I am accompanied by Mr. Dominic D'Alessandro and Mr. Andrew G. Kenyon. Mr. D'Alessandro is the Executive Vice-President of the Royal Bank of Canada and is a member of the Financial Affairs Committee of the CBA. He is also chairman of our Capital Adequacy and Liquidity Committee. Mr. Kenyon is Senior Vice-President, Taxation, Canadian Imperial Bank of Commerce. He is the chairman of the CBA's Taxation Committee.

Mr. Chairman, we do not have any prepared statement to present to you today. We received a call on Friday that you requested our presence in order to provide a resource with respect to the implications of the tax reform package on the chartered banks in Canada. As was mentioned, Mr. Chairman, Mr. Kenyon led a delegation before this committee back in November, and at that time we articulated our concerns with the tax reform and the implications for banks. We are prepared to discuss and to answer as best we can any questions that the committee members may have.

**The Chairman:** I don't think it is any secret to you that certain people in Canada believe that the banks have been having a free ride in taxation matters, and some of the provisions in the tax reform were to deal with what I sometimes look upon as somewhat of a minimum tax on capital.

There have been some changes since you appeared before us previously, Mr. Kenyon, in regard to that. Have you got a comment on that? Why is it that the banking community seemed to have a very strong feeling of opposition to a tax on capital which is deductible when you pay income tax? Can you cover that? These are things that strike me. If you are going to

[Traduction]

Il est proposé par le sénateur MacDonald, appuyé par le sénateur Marsden, que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Darroch. Si vous revenez témoigner devant nous, nous vous ferons travailler davantage.

Le comité passe à l'examen d'autres affaires.

Ottawa, le mardi 10 mai 1988

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour poursuivre son étude de la réforme fiscale au Canada.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nos témoins représentent l'Association des banquiers canadiens. Cette association a déjà envoyé de ses membres témoigner devant notre comité. Comme je ne sais pas lequel de nos témoins est le porte-parole officiel de l'Association, je lui demanderais de se présenter et de nommer ses collègues.

**M. Allan R. Cooper, vice-président et directeur, Affaires financières, Association des banquiers canadiens:** Monsieur le président, je m'appelle Allan Cooper et je suis accompagné de MM. Dominic D'Alessandro et Andrew G. Kenyon. M. D'Alessandro est vice-président exécutif de la Banque Royale du Canada et fait partie du Comité des affaires financières de l'ABC. Il est également président de notre Comité de la suffisance du capital et des liquidités. M. Kenyon est vice-président principal, Impôt, à la Banque canadienne impériale de commerce. Il est président du Comité de l'impôt de l'ABC.

Monsieur le président, nous n'avons pas rédigé de déclaration préliminaire en prévision de notre comparution d'aujourd'hui. Quelqu'un nous a appelés vendredi pour nous informer que vous nous demandiez de venir témoigner pour vous faire part de nos opinions au sujet des implications de la réforme fiscale sur les banques à charte du Canada. Comme je l'ai dit, M. Kenyon a dirigé une délégation de notre association devant votre comité en novembre dernier et, à l'époque, nous avons expliqué les préoccupations que nous causaient la réforme fiscale et ce qu'elle implique pour les banques. Nous sommes tout disposés à en discuter avec vous et à répondre à toutes vos questions.

**Le président:** Vous n'êtes pas sans savoir que beaucoup de gens au Canada croient que les banques ne paient pas d'impôt et que certaines des dispositions de la réforme fiscale ont pour objet d'instituer ce que je considère parfois comme un impôt minimum sur le capital.

Depuis votre dernière comparution devant notre comité, monsieur Kenyon, il y a eu quelques changements à cet égard. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Pourquoi les banques s'opposent-elles si farouchement à l'institution d'un impôt sur le capital qui serait déductible au moment du calcul de l'impôt sur le revenu? Pouvez-vous nous l'expliquer? Voilà ce qui frappe. Puisque vous allez récupérer cet impôt intégrale-



[Text]

get all your money back and it is only a question of time, why are you worried?

**Mr. Andrew G. Kenyon, Chairman, Taxation Committee, Canadian Bankers' Association:** Senior Vice-President, Taxation, Canadian Imperial Bank of Commerce: Mr. Chairman, I will be happy to answer that question. There has been a change in the structure of the capital tax effective January 1, 1988. Prior to that time we were paying a capital tax equal to approximately one per cent of the taxable capital attributable to our Canadian business. The capital tax was a direct cost to the banks. It was deductible by them in computing their taxable income.

We, as an industry, had a great deal of problem with the concept of a capital tax, especially now at a time when the banks are being encouraged to increase their level of capital. It seems a little bit of a contradiction that they should be asked at the same time to spend some of that capital each year in the form of a tax contribution.

Effective January 1, 1988, the tax reform proposals changed the nature of the capital tax. If you will recall, the original capital tax was supposed to terminate at the end of calendar year 1987. Tax reform extended the tax but changed its nature from being a deduction in computing taxable income to being, in effect, a pre-paid income tax. That pre-payment of tax will be creditable against our income tax liable from income normally determined under the rules of the Income Tax Act.

From our perspective we testified in November that the industry would largely be in a significant and substantial tax-paying position in or around 1989, 1990, and therefore we did not see the impact of the restructured capital tax as being a burdensome imposition on the industry. I am talking about the restructured capital tax.

**The Chairman:** You do not look upon it as a burden?

**Mr. Kenyon:** No.

**The Chairman:** Well, I'm glad to hear that. Senator Kolber.

**Senator Kolber:** Taking five or six of our largest banks, how much of their capital is in Canada and how much is outside of Canada?

**Mr. Dominic D'Alessandro, Member, Financial Affairs Committee, Canadian Bankers' Association:** Executive Vice-President, Control and Financial Planning, Royal Bank of Canada: I think it will be difficult to answer that question with any degree of precision but a rough estimate might be in proportion to their assets to the extent that the total assets of the bank are represented by international assets. You could assume that the capital is divided along similar lines. So I guess that for the Canadian banking industry, I don't know, anywhere from 25 per cent to 35 per cent to 40 per cent of the capital is employed in non-Canadian activities.

[Traduction]

ment et que ce n'est qu'une question de temps, qu'est-ce qui vous inquiète à ce point?

**M. Andrew G. Kenyon, président, Comité de l'impôt de l'Association des banquiers canadiens et vice-président principal, Impôt, Banque canadienne impériale de commerce:** Monsieur le président, je me ferai un plaisir de répondre à cette question. Le 1<sup>er</sup> janvier 1988, un changement est entré en vigueur dans la structure de l'impôt sur le capital. Auparavant, les banques payaient un impôt sur le capital équivalent à environ 1 p. 100 du capital imposable attribuable à leurs affaires au Canada. L'impôt sur le capital était un impôt direct pour les banques. Elles pouvaient le déduire en calculant leur revenu imposable.

En tant qu'industrie, nous avons toujours eu beaucoup de mal à conjuguer avec le principe de l'impôt sur le capital plus particulièrement maintenant qu'on nous encourage à accroître nos capitaux. Il me semble un peu contradictoire qu'on nous demande en même temps de dépenser chaque année une partie de ce capital sous forme d'impôt.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1988, les propositions de la réforme fiscale ont changé la nature de l'impôt sur le capital. Vous vous rappellerez qu'au début, l'impôt sur le capital était censé prendre fin le 31 décembre 1987. La réforme fiscale a prolongé la perception de l'impôt, mais en a changé la nature, en ce sens qu'il n'est plus déductible dans le calcul du revenu imposable, mais qu'il constitue un impôt sur le revenu payé par anticipation. Cet impôt sera déduit de l'impôt sur le revenu normalement établi en vertu des règles de la Loi de l'impôt sur le revenu.

En novembre, nous avons fait savoir dans notre témoignage qu'à notre avis, une grande partie de l'industrie paierait des impôts considérables en ou vers 1989 et 1990 et que par conséquent, nous ne considérons pas le nouvel impôt sur le capital comme un fardeau. Je parle de la nouvelle structure de l'impôt sur le capital.

**Le président:** Vous ne considérez pas ce nouvel impôt comme un fardeau?

**M. Kenyon:** Non.

**Le président:** Je suis heureux de l'entendre. Sénateur Kolber, vous avez la parole.

**Le sénateur Kolber:** Prenons comme exemple les cinq ou six plus grandes banques canadiennes; quelle proportion de leur capitaux se trouve au Canada et quelle proportion se trouve à l'étranger?

**M. Dominic D'Alessandro, membre du Comité des affaires financières de l'Association des banquiers canadien et vice-président exécutif, Contrôle et planification financière à la Banque royale du Canada:** Il me sera difficile de vous donner une réponse précise, mais je pourrais vous donner une estimation approximative de la répartition de leurs actifs dans la mesure où l'actif international d'une banque représente son actif total. On peut donc présumer que les capitaux sont répartis entre le Canada et l'étranger dans des proportions analogues. Je dirais donc que les banques canadiennes placent entre 25 et 40 p. 100 de leurs capitaux à l'extérieur du pays.



[Text]

**Senator Kolber:** What you are telling me is that you don't pay tax on that capital?

**Mr. D'Alessandro:** It depends on where it is employed. If the capital is employed in the United Kingdom, they pay taxes. If it is employed in Germany, Switzerland—it depends on the jurisdiction in which the capital is employed. Not all of that international capital is employed in tax havens.

**Senator Kolber:** No, but isn't it a fact that there is a significant amount of money employed in tax savings so that if you want to you can book your loans in those havens and pay nothing on either the profit on the loans or on the capital? As far as I know there is no restriction on that.

**Mr. Kenyon:** Mr. Chairman, the income that we earn from our tax haven branches is in fact subject to Canadian income taxes.

**The Chairman:** When remitted.

**Mr. Kenyon:** I beg your pardon?

**The Chairman:** Only when remitted.

**Mr. D'Alessandro:** No. I think the capital employed in the branches is taxable on the current basis in Canada.

**The Chairman:** Oh.

**Mr. Kenyon:** The income generated from the capital employed in foreign branches is currently taxable in Canada. We are able to claim a foreign tax credit in respect of any foreign taxes that we may pay on those foreign branch earnings, but each year the income earned by our foreign branches is part of our taxable income calculation in Canada.

**The Chairman:** Irrespective of whether or not it is remitted?

**Mr. Kenyon:** Irrespective of whether it is remitted.

**Mr. D'Alessandro:** I think not to confuse you, though, your question was directed at subsidiaries, which is a different story. To the extent that we employ capital in foreign subsidiaries, those subsidiaries are not taxed as part of a Canadian bank's foreign branches.

**Senator Kolber:** Let's get back to the first definition. I admit I have a conflict here because I am a director of a bank. I may be working against our own best interests, but be that as it may I have a duty here. As far as I know there has never been any restriction on the amount of capital you could put into subsidiaries in tax-free havens and record as many loans as you like there without a tax on the earnings or a tax on the capital. Has that been opened up at all in the tax reform?

**Mr. Kenyon:** Under the pre-tax reform legislation there were rules that were developed for the taxation of earnings on foreign subsidiaries. Those rules have been continued into the tax reform era. In essence, if you had a tax haven subsidiary

[Traduction]

**Le sénateur Kolber:** En fait, vous ne payez pas d'impôt sur ces capitaux?

**M. D'Alessandro:** Cela dépend de l'emploi qu'on en fait. Si les capitaux sont investis au Royaume-Uni, ils sont imposables. S'ils sont investis en Allemagne ou en Suisse, c'est différent; cela dépend du pays où les capitaux sont investis. Les capitaux qu'une banque détient à l'extérieur du pays ne se trouvent pas tous dans des paradis fiscaux.

**Le sénateur Kolber:** Non, mais n'est-il pas vrai qu'une partie considérable de ces capitaux est investie d'une façon qui permet de payer moins d'impôts, ce qui fait qu'une banque peut consentir des prêts à partir de paradis fiscaux et ne payer aucun impôt ni sur ce que ces prêts lui rapportent ni sur le capital? Pour autant que je sache, il n'existe aucune restriction à ce sujet.

**M. Kenyon:** Monsieur le président, nous payons des impôts au Canada sur les revenus que nous réalisons par l'intermédiaire des succursales que nous avons dans les paradis fiscaux.

**Le président:** Lorsque les succursales les remettent aux banques canadiennes.

**M. Kenyon:** Je vous demande pardon?

**Le président:** Seulement lorsque les succursales les remettent aux banques canadiennes.

**M. D'Alessandro:** Non, je crois que les capitaux investis par ces succursales sont imposables au Canada.

**Le président:** Ah bon?

**M. Kenyon:** Les revenus tirés des investissements des succursales à l'étranger sont imposables au Canada. Nous pouvons réclamer un crédit d'impôt au Canada au titre des impôts que nous payons à l'étranger sur les revenus de ces succursales, mais chaque année, les revenus réalisés par nos succursales étrangères entrent dans le calcul de notre revenu imposable au Canada.

**Le président:** Que ces revenus soient ou non remis aux banques canadiennes?

**M. Kenyon:** C'est exact.

**M. D'Alessandro:** Si je comprends bien votre question, vous parliez des filiales, ce qui est tout à fait différent. Les revenus des filiales étrangères où nous avons des capitaux ne sont pas imposés comme revenus de succursales étrangères d'une banque canadienne.

**Le sénateur Kolber:** Revenons à la première définition. Je reconnais être en conflit d'intérêts, parce que je suis directeur d'une banque. Je travaille peut-être contre les meilleurs intérêts de ma banque, mais j'ai un devoir à remplir comme sénateur. Pour autant que je sache, il n'y a jamais eu de limite aux capitaux qu'on peut investir dans des filiales installées dans des paradis fiscaux ni aux prêts que ces filiales peuvent consentir sans payer un impôt sur les revenus ainsi engendrés ou sur le capital. La réforme fiscale a-t-elle changé cela?

**M. Kenyon:** Avant la réforme fiscale, la législation prévoyait des règles relatives à l'imposition des revenus des filiales étrangères. Ces règles ont été maintenues après la réforme fiscale. Pour l'essentiel, les revenus tirés d'une filiale installée dans un

[Text]

its earnings would not be subject to Canadian income tax currently, but when those subsidiaries paid distributions of their earnings back to the bank the distributions themselves would be fully taxable in the bank's hands, subject once again to credits for foreign income taxes or withholding taxes.

**Senator Kolber:** That's fine and dandy but you did have the use of that money for as long as you wanted and it was earning interest again that would be tax free. I am having trouble understanding why the banks are so much against paying taxes.

**The Chairman:** They are the same as you are, senator.

**Senator Kolber:** Then you should have trouble with me.

**The Chairman:** Well, they are.

**Senator Kolber:** On the other hand I'm not a bank.

**The Chairman:** Close to it.

**Mr. D'Alessandro:** Mr. Chairman, I don't think it is entirely correct to say that there is no constraint whatsoever on the amount of activity or lending we do through subsidiaries in tax-advantage locations. The actual proportion of our total loans in that format is very, very small. I would expect that in our case it would be under 5 per cent.

**Senator Kolber:** It varies widely between banks, though. Some banks have overly abused the privilege, and as far as I know this has never been corrected legislatively.

**Mr. D'Alessandro:** It is a very complicated subject. Some of the lending is done at spreads which recognize the fact that it is exempt from income tax.

**Senator Kolber:** Really?

**Mr. D'Alessandro:** The spread in that lending business is very, very fine. It is an international business and is not unique to Canadian banks.

**Senator Kolber:** Do you mean to tell me that no domestic business is done through a foreign subsidiary?

**Mr. D'Alessandro:** It can't.

**Senator Kolber:** It is illegal?

**Mr. D'Alessandro:** Well, to lend to a domestic borrower through a foreign sub, I don't know.

**Mr. Kenyon:** I wouldn't say that it is illegal, Mr. Chairman, but to the best of my knowledge it is not a practice that Canadian banks have participated in.

**Senator Kolber:** With due respect, I'm not sure that is accurate information. In any event, you should know better than I do.

**The Chairman:** But you got withholding taxes under that situation.

**Senator Kolber:** It depends where the borrower sets up.

[Traduction]

paradis fiscal n'étaient pas imposables au Canada, mais lorsque les filiales remettaient ces revenus à la banque canadienne, la somme était entièrement imposable et la banque pouvait réclamer un crédit pour impôt étranger ou était assujettie à un impôt de retenue.

**Le sénateur Kolber:** C'est très bien, mais les banques disposaient de cet argent aussi longtemps qu'elles le voulaient et elles pouvaient le prêter et empocher des intérêts sans payer d'impôt. Je comprends mal pourquoi les banques s'opposent tellement à l'idée de payer des impôts.

**Le président:** Elles sont comme tout le monde, sénateur.

**Le sénateur Kolber:** Alors, elles et moi ne sommes pas d'accord.

**Le président:** C'est ainsi.

**Le sénateur Kolber:** Par contre, je ne suis pas une banque.

**Le président:** Presque.

**M. D'Alessandro:** Monsieur le président, je crois qu'il n'est pas tout à fait correct de dire qu'il n'y a aucune limite aux sommes que nous pouvons investir ou prêter par l'intermédiaire de nos filiales installées dans des paradis fiscaux. En réalité, la proportion du total des prêts que nous consentons de cette façon est très, très minime. Dans notre cas, je crois qu'elle est inférieure à 5 p. 100.

**Le sénateur Kolber:** Cette proportion varie grandement d'une banque à l'autre, cependant. Certaines banques ont grossièrement abusé de ce privilège et pour autant que je sache, aucune loi n'a jamais corrigé la situation.

**M. D'Alessandro:** C'est une question très complexe. Dans le cas de certains prêts, l'écart tient compte du fait que les revenus d'intérêts ne seront pas imposés.

**Le sénateur Kolber:** Vraiment?

**M. D'Alessandro:** Dans le cas de ces prêts, l'écart est très, très minime. Toutes les banques du monde agissent ainsi, et non seulement les banques canadiennes.

**Le sénateur Kolber:** Vous êtes en train de nous dire qu'aucune transaction canadienne ne se fait par l'intermédiaire d'une filiale étrangère?

**M. D'Alessandro:** C'est impossible.

**Le sénateur Kolber:** C'est illégal?

**M. D'Alessandro:** Je ne peux pas affirmer qu'il est illégal de prêter à un emprunteur canadien par l'intermédiaire d'une filiale étrangère.

**M. Kenyon:** Je ne dirais pas que c'est illégal, monsieur le président, mais à ma connaissance, c'est un stratagème auquel les banques canadiennes n'ont jamais eu recours.

**Le sénateur Kolber:** Avec tout le respect que je vous dois, je ne suis pas certain que ce soit exact. Quoi qu'il en soit, vous êtes mieux placé que moi pour le savoir.

**Le président:** Mais dans ce cas, il y a des impôts de retenue.

**Le sénateur Kolber:** Cela dépend de l'endroit où l'emprunteur s'établit.

[Text]

**Mr. Kenyon:** There is a presumption underlying the statement you made earlier that the Canadian banks have attempted to avoid payment of tax through the use of foreign subsidiaries.

**Senator Kolber:** That's only one method.

**Mr. Kenyon:** That's a very small method, if you want to call it that. By far the largest part of our non-payment of taxes is attributable to our holdings of tax-exempt loan substitutes, term-preferred shares, income debentures. That is a substantial cause for non-payment of tax, as well as substantial loan losses that we have incurred with respect to our lending to various sectors of the economies of the world.

**Senator Kolber:** Do the banks have to have a percentage of the preferred issue before it can be tax exempt to them?

**Mr. D'Alessandro:** I am not aware of any restriction.

**Mr. Kenyon:** In the financial distress situation, no. There is a requirement in the legislation with respect to certain classes of prescribed share, and the definition in the regulations had a percentage attached to it. I believe it was 10 per cent of a class of a share on a listed stock exchange.

**Senator Kolber:** But that doesn't apply to banks?

**Mr. Kenyon:** It would apply to banks. But there were also financial distressed preferred shares as well which form part of our holdings.

**Senator Kolber:** I see. How many dollars of income tax, in fact, did the chartered banks pay in the last five years? Would you have that figure?

**Mr. Kenyon:** I believe we presented that information as part of our tax reform submission. I cannot recall what the figure was, Mr. Chairman. In that figure I would include subsidiaries and also the pre-cost to the banks of holding their tax exempt instruments.

**Mr. Cooper:** We can certainly provide you with that information.

**Senator Kolber:** I was just curious. I don't think it matters. As I understand it from your opening statement you are happy now with the tax on capital. You have no objection to it.

**Mr. D'Alessandro:** Well, we don't see it as an unreasonable burden at all.

**The Chairman:** They get it all back.

**Senator Kolber:** If they pay tax.

**The Chairman:** Nobody went broke paying tax. If you pay tax it means you made some money.

**Senator Kolber:** Not necessarily.

[Traduction]

**M. Kenyon:** Tout à l'heure, vous avez fait une déclaration qui laissait entendre que les banques canadiennes ont tenté d'éviter de payer leurs impôts en usant de leurs filiales étrangères.

**Le sénateur Kolber:** Ce n'est qu'un moyen parmi d'autres d'éviter l'impôt.

**M. Kenyon:** C'est un moyen très peu efficace, si vous tenez à l'appeler un moyen. Si nous ne payons pas d'impôt, c'est surtout et de loin parce que nous avons des portefeuilles de substituts de prêt non imposables, des actions privilégiées à terme, des débiteures à revenu variable. C'est une excellente raison de ne pas payer d'impôt, et je ne tiens pas compte des sommes considérables que nous avons perdues pour avoir prêté à diverses industries étrangères qui ne nous ont pas remboursés.

**Le sénateur Kolber:** Pour pouvoir être soustraites à l'impôt, les banques doivent-elles posséder un pourcentage des actions privilégiées émises?

**M. D'Alessandro:** Je ne connais aucune contrainte de ce genre.

**M. Kenyon:** Lorsque l'entreprise connaît des déboires financiers, non. La loi prévoit une exigence à l'égard de certaines catégories d'actions privilégiées et la définition donnée dans le règlement prévoit un pourcentage. Je crois qu'il s'agit de 10 p. 100 de l'émission pour une action cotée en bourse.

**Le sénateur Kolber:** Mais cela ne s'applique pas aux banques, n'est-ce pas?

**M. Kenyon:** Cela s'applique aux banques, mais nos portefeuilles comportaient également des actions privilégiées d'entreprises qui avaient des déboires financiers.

**Le sénateur Kolber:** Je vois. En fait, au cours des cinq dernières années, combien les banques à charte ont-elles payé en impôt? Pouvez-vous nous fournir ce chiffre?

**M. Kenyon:** Je crois qu'il figure dans le mémoire que nous avons soumis sur la réforme fiscale. Je ne m'en souviens pas, malheureusement, monsieur le président. Ce chiffre tenait compte des impôts payés par nos filiales étrangères ainsi que de ce que les banques ont payé par anticipation au titre de leurs portefeuilles d'effets non imposables.

**M. Cooper:** Nous pourrions vous le fournir.

**Le sénateur Kolber:** Je demandais cela par pure curiosité. Cela n'a pas d'importance. Si je comprends bien votre déclaration préliminaire, vous ne vous opposez pas à l'impôt sur le capital.

**M. D'Alessandro:** Nous n'estimons pas qu'il représente un fardeau injustifié.

**Le président:** Les banques le récupèrent intégralement.

**Le sénateur Kolber:** Lorsqu'elles paient des impôts.

**Le président:** Personne n'a jamais fait faillite pour avoir payé ses impôts. Lorsqu'on paie des impôts, cela signifie qu'on a réalisé des gains.

**Le sénateur Kolber:** Pas nécessairement.



[Text]

**The Chairman:** Well, kept some money. Let me put it that way.

**Mr. Kenyon:** We are expecting to pay substantial amounts of income tax starting in 1989-1990. The carry-forward credit associated with the tax is a seven-year carry forward, so barring further disasters in the world economy I would expect that the capital taxes we pay this year will be creditable next year and the following year.

**Senator Kolber:** Could you explain to us quickly what will happen when the Dome thing, hopefully, gets settled in June and all those humongous writeoffs get reversed. What is the tax treatment of that?

**Mr. Kenyon:** We established tax deductible reserves in the past, and if and when the Dome loan is repaid then the difference between the loans originally made and the amounts we reserved will be brought back into income in the current year, assuming that we achieve recovery in the current year.

**Senator Kolber:** That is going to be very dramatic for some banks.

**The Chairman:** It all depends on how much you put up as a reserve.

**Mr. Kenyon:** Exactly.

**Senator Kolber:** Some have taken, I don't know, \$6 million, \$7 million worth of reserves.

**Mr. Kenyon:** I think it varies from bank to bank depending on the preception of the security that the bank had for that.

**Senator Kolber:** Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

**Senator Balfour:** I presume I address my questions through you, Mr. Chairman?

**The Chairman:** We are very democratic here, very democratic. Put it right to these fellows. They know the answers.

**Senator Balfour:** Things have changed since Senator Hayden's days when I first experienced this committee.

**The Chairman:** Oh, its quiet now.

**Senator Balfour:** In any event, I was intrigued by what you said. I must confess I am going through a very fast learning period, but if I understood you correctly, in response to Senator Kolber's question you said that you are not dismayed by a capital tax on Canadian deployed capital assets. You then made the point that you pay tax on capital assets deployed offshore. Then the question was put that you may deploy capital assets in so-called tax havens offshore.

I don't think the response was as satisfactory as I would like it to have been to that question. I would have preferred it if you had said you would be quite content to pay a capital tax in Canada on domestic and offshore deployment of capital assets provided you were entitled to a deduction against that tax of taxes levied offshore, but that you would in effect then pay your capital tax on non-taxable offshore capital assets and on your domestic capital assets. Do you understand my point?

[Traduction]

**Le président:** Enfin, qu'il reste un peu d'argent net.

**M. Kenyon:** À compter de 1989-1990, nous prévoyons payer beaucoup d'impôt sur le revenu. Le crédit sous forme de report dont l'impôt s'assortit est un report de sept ans, ce qui fait qu'à moins d'une autre catastrophe dans l'économie mondiale, je crois que l'impôt sur le capital que nous paierons cette année nous donnera droit à un crédit l'an prochain et l'année suivante.

**Le sénateur Kolber:** Pourriez-vous nous expliquer rapidement ce qui arrivera en juin, lorsque l'affaire Dome sera réglée—enfin, nous l'espérons—et que toutes les dettes annulées seront rétablies? Quel sera le statut de ces dettes sur le plan fiscal?

**M. Kenyon:** Nous avons établi des réserves déductibles d'impôt par le passé et quand Dome aura remboursé son prêt, la différence entre les montants prêtés et les réserves que nous aurons constituées sera intégrée aux recettes de l'année en cours, à supposer que le recouvrement ait lieu l'année.

**Le sénateur Kolber:** Ce sera un moment difficile pour certaines banques.

**Le président:** Tout dépend du montant des réserves qu'elles auront constituées.

**M. Kenyon:** Exactement.

**Le sénateur Kolber:** Certaines d'entre elles ont établi des réserves de six, sept millions peut-être.

**M. Kenyon:** Les montants varient d'une banque à l'autre selon la garantie qu'elles croyaient en tirer.

**Le sénateur Kolber:** Ce sont là toutes les questions que j'avais, monsieur le président.

**Le sénateur Balfour:** Je suppose que c'est à vous que je pose mes questions, monsieur le président?

**Le président:** Nous sommes, très, très démocrates ici. Posez-les à ces messieurs, ils connaissent les réponses.

**Le sénateur Balfour:** Les choses ont changé depuis l'époque du sénateur Hayden alors que je faisais partie du comité pour la première fois.

**Le président:** C'est bien tranquille maintenant.

**Le sénateur Balfour:** Quoi qu'il en soit, vos propos m'ont intrigué. Je dois dire que je suis en train d'apprendre très vite, et si j'ai bien compris ce que vous avez dit en répondant au sénateur Kolber, vous se craignez pas l'introduction d'un impôt sur les actifs canadiens que vous investissez. Vous avez dit ensuite que vous payez un impôt sur les avoirs investis à l'étranger. Ensuite on a dit que ces actifs pouvaient être déployés dans ce qu'on appelle un paradis fiscal.

Votre réponse n'a pas été aussi satisfaisante, que je l'aurais souhaité. J'aurais aimé vous entendre dire que vous étiez prêts à payer un impôt au Canada sur le capital investi au Canada et à l'étranger, pourvu qu'on vous accorde une déduction pour l'impôt prélevé à l'étranger, et qu'ensuite vous pourriez payer un impôt sur le capital étranger non imposable et sur vos actifs au Canada. Comprenez-vous mon point de vue?

[Text]

**Mr. D'Alessandro:** I'm sorry but I'm not sure I do.

**The Chairman:** I haven't followed it, I'm sorry.

**Senator Balfour:** Let me translate it to world income. You pay tax on world income. You claim a credit in Canada for tax paid offshore.

**The Chairman:** Okay. He is doing capital the same as income.

**Mr. D'Alessandro:** Yes.

**Senator Balfour:** Which is what I understood your response to be.

**Mr. D'Alessandro:** It is not something for which I have an intricate response because it is not something I thought about. I would make a couple of points, though. The Canadian banks over the last five or six years, as has been mentioned, have had losses and been beset by difficulties. That is the large reason we haven't paid a proportionate amount of tax. We just haven't created any wealth for our shareholders. The fact is we have weathered a very difficult period. I don't think that is appreciated by people at large, and they are always accusing us of having resorted to some subterfuge to avoid paying taxes. If we had avoided taxes that would otherwise be due, that fact would be manifest in our share prices and our capital base would have grown enormously as a result of that. The opposite is true. The market is there and interprets clearly you are suffering adversity and not really increasing your retained earnings and generating enough earnings to service the capital employed.

The other thing I would say with respect to the issue you are raising as to why don't we pay tax in Canada on foreign earnings regardless of where they are earned, and why don't we pay tax on earnings if they arise from jurisdictions where there is no tax, again you have to recognize and acknowledge that we are an international business. We are not operating entirely just in a domestic market. We are competing on a world scale in most major economies against competitors that have available to them tax treatment that is at least equivalent to what we get.

I think if one would reflect a little further one might agree that the fact we are international banks has been good for the country. We are a large employer. Many positives accrue to us as a result of our position as international entities, and if we don't have available to us the same rules that apply to others, then we are not going to be international entities. We could not do international lending if we were subject to a treatment that is different from what our competitors are getting, what their governments are making available to them.

So I guess I would answer you that it is a very complicated question and it would be difficult for us to be treated much differently than we are now treated, given the condition of tax regimes around the world.

**Senator Balfour:** So your answer to Senator Kolber's question should have been that you ought to be entitled to tax-free capital earnings in tax havens and pay capital tax in taxable

[Traduction]

**M. D'Alessandro:** Je regrette, mais je n'en suis pas certain.

**Le président:** Je n'ai pas suivi votre raisonnement, je m'en excuse.

**Le sénateur Balfour:** Prenons alors votre revenu mondial. Vous payez un impôt sur votre revenu mondial. Au Canada, vous réclamez un crédit pour l'impôt payé à l'étranger.

**Le président:** D'accord. Il considère que le capital est un revenu.

**M. D'Alessandro:** Je vois.

**Le sénateur Balfour:** C'est ce que vous avez dit si j'ai bien compris.

**M. D'Alessandro:** Je ne peux vous fournir de réponse très élaborée parce que je ne m'attendais pas à cette question. Je vais donc m'en tenir à un aspect ou deux. Comme on l'a mentionné, depuis cinq ou six ans, les banques canadiennes subissent des pertes et éprouvent des difficultés. C'est la principale raison pour laquelle nous n'avons pas payé beaucoup d'impôt. Nous n'avons nullement enrichi nos actionnaires. En réalité, nous avons traversé une période très difficile. Je me demande d'ailleurs si le grand public s'en rend compte qui ne cesse de nous accuser d'avoir recours à toutes sortes de subterfuges pour éviter de payer de l'impôt. Si nous n'avions pas payé les impôts que nous devons payer, cela se serait reflété dans la valeur de nos titres et nos ressources en capital se seraient considérablement accrues. C'est plutôt l'inverse qui s'est passé. Les détenteurs de titres, se rendent compte que nous traversons une période difficile, que nos bénéfices non répartis n'augmentent pas et que nous ne faisons pas assez de bénéfices pour faire les frais du capital investi.

Quand vous nous demandez pourquoi nous ne payons pas d'impôt au Canada sur les gains étrangers peu importe d'où ils proviennent, et pourquoi nous n'en payons pas non plus sur les bénéfices qui proviennent de pays où il n'y a pas d'impôt, il faut comprendre que nous sommes une entreprise internationale. Nous ne servons pas uniquement un marché national. Nous devons nous mesurer à l'échelle mondiale et dans la plupart des grandes économies, à des concurrents qui ont accès à un traitement fiscal au moins équivalent au nôtre.

Si on pousse la réflexion un peu plus loin, il faut reconnaître le fait que nous soyons des banques internationales qui ont bien servi les intérêts de notre pays. Nous sommes de gros employeurs. De nombreux avantages résultent du fait que nous sommes des entités internationales et si nous ne bénéficions pas des mêmes règles que les autres, il nous sera impossible de fonctionner comme entité internationale. Nous ne pourrions consentir de prêts internationaux si on nous soumet à un traitement différent de celui de nos concurrents, qui se prévalent des régimes que leur consentent leurs gouvernements.

Je conclurai en disant que c'est une question très compliquée, qu'il nous serait difficile de subir un traitement différent de celui que nous avons actuellement, compte tenu des modalités des différents régimes fiscaux à travers le monde.

**Le sénateur Balfour:** Ainsi, vous auriez pu répondre au sénateur Kolber que vos gains en capital devraient être libres d'impôt dans les refuges fiscaux, que vous devriez payer un



[Text]

jurisdictions, and pay capital tax in Canada. I am not arguing the philosophy; I am simply trying to determine the facts.

**Mr. D'Alessandro:** I would repeat what I said earlier to the senator that the extent to which we can just park loans in these companies, it just doesn't work like that. There are devices in the tax law regulations of Canada which prohibit you from doing that. You have to have a reason. You have to have a business purpose. You have to have officers in those businesses, and those transactions have to have been negotiated and managed outside the country. You can't take a loan that you would otherwise record in the Toronto main branch or the Ottawa main branch and just decide, "No, I am just going to put this one in." The tax rules of our country would not permit that.

It is a limited amount of activity that takes place in that form and it is generally activity that is international in nature and is done at pricing that recognizes the nature of its tax treatment. I don't know whether my colleagues would like to amplify that.

**Mr. Cooper:** There is only one point that I would perhaps emphasize, Mr. Chairman, and that is that we do draw a fundamental distinction between capital tax which we object to in principle, and the new version which we view as a minimum tax, which is related to income tax that we would pay. We would be opposed to the imposition of capital tax in foreign jurisdictions as well.

**The Chairman:** But you would again be in exactly the same position because you pay tax when you can get the money. It is all very well to do business offshore but you can't leave the money there forever.

**Mr. Cooper:** That's correct.

**The Chairman:** Or it you pay no capital tax when you bring the money back from that haven in doing the business. I think people who have tried to set up tax havens and do business without the mind and management of the work being offshore and a tax haven have found to their sorrow they meet the collector in the court house. That's exactly what you are referring to.

**Mr. Cooper:** That's exactly what I was saying, yes, Mr. Chairman.

**Senator Kolber:** The Canadian public has this mythology in their minds that the banks get away with murder. As the Canadian Bankers' Association you are obviously aware of that. Would you agree that it is a reasonably correct statement to make that in the last five to ten years the performance of the banks has been really quite abominable and that is the reason they don't pay tax? If you look at returns on assets, returns on equity—almost any standard—with very few exceptions it has been one rotten industry and has performed very poorly. If you look at the price of the common stocks of some of these major banks you will see that they have gone nowhere. People who bought those stocks find they are in the same place today they were five years ago. Would you say that is a reasonable assessment?

[Traduction]

impôt sur le capital dans les pays où il en existe, et un impôt sur le capital au Canada. Je ne conteste pas ce point de vue, j'essaie simplement de déterminer les faits.

**M. D'Alessandro:** Je répéterai ce que j'ai dit tout à l'heure au sénateur, qu'il ne suffit pas de consentir un prêt à une entreprise. Certaines dispositions des règlements fiscaux du Canada nous l'interdisent. Il faut avoir une raison, il faut avoir en vue une entreprise commerciale. Ces entreprises doivent avoir des dirigeants, et les transactions doivent être négociées et gérées à l'extérieur du pays. Vous ne pouvez choisir un prêt qui sera normalement consenti par la succursale principale de Toronto ou par celle d'Ottawa et décider que vous n'allez inscrire que celui-là. Les règlements fiscaux de notre pays nous l'interdisent.

Très peu de nos activités se déroulent de cette façon. Ce sont généralement des activités à l'échelle internationale et dont les coûts sont établis en fonction de la nature du traitement fiscal. Peut-être que mes collègues voudraient ajouter des détails.

**M. Cooper:** Monsieur le président, il y a un aspect sur lequel je voudrais insister; c'est la distinction fondamentale que nous faisons entre un impôt sur le capital auquel nous nous opposons en principe, et la nouvelle version que nous considérons comme un impôt minimal et qui se rattache à l'impôt sur le revenu. Nous nous serions également opposés à l'introduction d'un impôt sur le capital à l'étranger.

**Le président:** Mais vous seriez exactement dans la même position parce que vous payez l'impôt quand vous touchez l'argent. C'est très bien de faire des affaires à l'étranger mais l'argent ne peut y rester indéfiniment.

**M. Cooper:** C'est exact.

**Le président:** Ou bien vous ne payez pas d'impôt sur le capital si dans l'exercice de vos affaires, vous rapatriez l'argent du refus fiscal en question. Je pense que les gens qui ont essayé de se trouver des refuges fiscaux sans se préoccuper que l'activité soit dirigée à l'étranger, dans un refus fiscal, se sont retrouvés, à leur grand dam, devant les tribunaux en compagnie du perceuteur. N'est-ce pas ce dont vous parlez?

**M. Cooper:** C'est exactement ce que je voulais dire, monsieur le président.

**Le sénateur Kolber:** Le grand public canadien entretient le mythe que les banques réussissent toujours à s'en tirer sans payer. Vous n'êtes pas sans le savoir à l'Association des banquiers canadiens. Croyez-vous qu'il serait assez juste de dire qu'au cours des cinq à dix dernières années, la performance des banques a été particulièrement mauvaise et que c'est la raison pour laquelle elles ne paient pas d'impôt? Si vous jetez un coup d'œil au rendement sur l'avoir, à la rentabilité du capital investi—quelle que soit la norme—à quelques exceptions près, les rendements ont été très mauvais et la performance minable. Quant à la valeur des actions ordinaires de certaines grandes banques, vous verrez qu'elle n'a pratiquement pas bougé. Les détenteurs de ces titres constatent qu'ils sont au même point qu'il y a cinq ans. Croyez-vous que ce soit assez juste?



[Text]

**Mr. D'Alessandro:** I would entirely agree with some aspects of your comments, but I would say this in defence of what we have gone through. The industry has weathered unbelievable storms and has emerged intact, which is not a statement you could make about too many industries that would be able to take the type of blows the banking system in Canada has taken.

**Senator Kolber:** Most industries wouldn't get into that trouble in the first instance.

**Mr. D'Alessandro:** Well, senator, I don't know. Perhaps you are right. I don't know that it was foreseen at the time energy lending was being done what would happen. I think there were some very intelligent people who felt that energy prices were going to go up.

**The Chairman:** Including the CIA.

**Mr. D'Alessandro:** That's right.

**Senator Kolber:** How do you know that, Mr. Chairman?

**Mr. D'Alessandro:** Certainly we have not made a great deal of shareholders very wealthy with the performance over the last five or six years. I would say that's true.

**The Chairman:** I want to put one question to you. This committee in its interim report on tax reform recommended that the deduction for loan losses be permitted only when it is determined that the loans are partially or totally uncollectible. We were not able to convince the minister that that was a good way to proceed. I wonder how you feel about our report in that regard?

**Mr. D'Alessandro:** Me?

**The Chairman:** No, no, I don't mean you personally; I mean speaking on behalf of the banking industry.

**Mr. D'Alessandro:** Our feeling is, given the nature of our business, that at all times it is important for us to maintain prudential standards of capital and reserves so that our ability to meet our obligations is undoubted. It makes us a little unique. I think we need reserves. Take a bank like the Royal Bank of Canada with \$100 billion in assets. At any given time there is going to be some element of those assets that are not collectible 100 cents on the dollar, and there is going to be some uncertainty as to precisely which assets they are, and that is the purpose of reserves. As sure as God made little green apples there are going to be some losses, and you may not know exactly which account it is that is going to give you the loss. So I think the idea of a reserve makes a lot of sense, and I was glad to see that reserves continue to be permitted.

**The Chairman:** In other words, you were glad to see that our recommendation wasn't accepted. Tell me how the banks in the United States and Australia get along. They don't play this reserve game to the same extent. Mind you, I recognize that five-year averaging and things like that are gone and you are closer to the normal taxpayer. But tell me how they get along in Australia. For instance, the Royal Bank is in the banking business in Australia.

[Traduction]

**M. D'Alessandro:** je suis entièrement d'accord avec certains aspects de vos propos et ceci à la défense de ce que nous avons réussi. Notre secteur a réussi à traverser sans encombre une période extrêmement difficile et je doute qu'il existe beaucoup d'industries qui soient en mesure de résister aussi bien que le système bancaire canadien.

**Le sénateur Kolber:** La plupart éviteraient d'abord ce genre de difficultés.

**M. D'Alessandro:** Et bien, sénateur, je me le demande. Peut-être avec-vous raison. Je ne sais pas si on avait prévu ce qui devait arriver au moment où on prêtait au secteur de l'énergie. Je pense que des personnes très intelligentes croaient que les prix de l'énergie allaient continuer de monter.

**Le président:** Même la CIA.

**M. D'Alessandro:** Oui.

**Le sénateur Kolber:** Comment le savez-vous, monsieur le président?

**M. D'Alessandro:** Assurément, nous n'avons pas enrichi beaucoup de nos actionnaires avec nos résultats depuis cinq ou six ans. C'est vrai.

**Le président:** J'aurais une question à vous poser. Dans so rapport provisoire sur la réforme fiscale, notre comité a recommandé qu'il ne soit permis de déduire les pertes sur les prêts que s'il est établi que les créances sont partiellement ou entièrement irrécouvrables. Nous n'avons pu convaincre le ministre que c'était une bonne façon de procéder. Je me demande ce que vous pensez de cette recommandation?

**M. D'Alessandro:** Moi?

**Le président:** Non, pas votre opinion personnelle, celle du secteur bancaire en général.

**M. D'Alessandro:** Compte tenu de la nature de nos activités, nous croyons qu'il est toujours important de faire preuve de prudence en matière de capital et de réserves pour garantir notre capacité de faire face à nos obligations. Cela nous place dans une situation particulière. Je pense que nous avons besoin de réserves. Prenons le cas de la banque Royale du Canada dont les actifs s'élèvent à 100 milliards de dollars. À un moment ou l'autre, une partie de ces avoirs n'est pas recouvrable à 100 p. 100, surtout que l'on ignorera de quels avoirs il s'agira précisément; de là l'utilité des réserves. Aussi vrai que le soleil se couche tous les soirs, nous aurons toujours des pertes, mais nous ne savons pas précisément où elles se produiront. C'est donc une bonne idée de constituer des réserves et je suis heureux de constater que cette pratique pourra se maintenir.

**Le président:** Autrement dit, vous êtes heureux que notre recommandation n'ait pas été acceptée. Parlez-moi de la situation des banques aux États-Unis et en Australie. Elles n'accordent pas autant d'importance aux réserves. Vous savez, j'admets que l'étalement sur cinq ans et autres choses du genre qui sont disparues, vous rapprochent davantage du contribuable ordinaire. Mais dites-moi comment les choses se passent en Australie. La Banque Royale fait des affaires en Australie, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. D'Alessandro:** Yes, we are in the banking business in Australia. I must confess I am not as familiar with the actual application of the tax law in those countries as perhaps I should be. I do think, though, that there is a stronger correlation in those countries between the level of loan losses and the profitability of the enterprise. In other words, there is till some discretion left to those institutions as to when they take writeoffs. If they can get a tax deduction because the level of income is sufficiently high, then they might take writeoffs faster than if the reverse were true.

**The Chairman:** Do you think that is what they do in the United States?

**Senator Kolber:** I think it is worse in the United States.

**The Chairman:** No, I think the experience in the United States in regard to that is just about the same as he put it.

**Mr. Cooper:** I really shouldn't be commenting on this because I am not as well informed—

**The Chairman:** In any event, you are happy that our recommendation wasn't accepted. You like those reserves.

**Mr. D'Alessandro:** Well, I think in the long run it makes for a healthier banking system.

**The Chairman:** I see.

**Senator Kolber:** It is true that United States banks take no reserve against sovereign risk?

**The Chairman:** Oh, no.

**Mr. D'Alessandro:** No, I don't believe that's true.

**Senator Kolber:** Originally I know it was true. I don't know if they have changed.

**Mr. D'Alessandro:** Within the last year and a half they have reserved as an industry.

**Senator Kolber:** The last year and a half but never up till then.

**Mr. D'Alessandro:** Well, up to then it was not the practice, that's correct. We started reserving for sovereign loans well before our American competitors.

**The Chairman:** How about off-balance sheet financial instruments reserves in regard to them?

**Mr. Kenyon:** Mr. Chairman, in the draft legislation that came out we will be allowed to establish reserves against potential risks. We undertake to do that under guarantees, bankers' acceptances, et cetera, that we issue to our customers.

**The Chairman:** That is an extension that is advantageous to you.

**Mr. Kenyon:** It is an extension of the reserves.

**The Chairman:** So in that case your representations were listened to by the department.

**Mr. Kenyon:** That's correct.

**The Chairman:** And the basis upon which you were making that was fairness?

[Traduction]

**M. D'Alessandro:** Oui, nous avons des succursales en Australie. Je dois avouer que je ne suis pas très au courant des modalités de la législation fiscale dans les autres pays. Je crois cependant qu'il existe une plus forte corrélation dans ces pays entre le taux des prêts irrécouvrables et la rentabilité de l'entreprise. Autrement dit, les établissements bancaires peuvent dans une certaine mesure, choisir le moment de procéder à des radiations. Si elles peuvent bénéficier d'une déduction du fait que leurs recettes sont assez élevées, il se peut que les banques procèdent plus rapidement aux radiations qu'elles ne le feraient dans le cas contraire.

**Le président:** Croyez-vous que c'est ce qui se passe aux États-Unis?

**Le sénateur Kolber:** Je pense que c'est pire aux États-Unis.

**Le président:** Non, je pense que la situation aux États-Unis à ce sujet est à peu près la même que celle qu'il a décrite.

**M. Cooper:** Je devrais vraiment m'abstenir d'en parler parce que je ne suis pas très au courant . . .

**Le président:** De toute façon, vous êtes heureux que notre recommandation n'ait pas été acceptée. Vous tenez à vos réserves.

**M. D'Alessandro:** À long terme, je crois que c'est bon pour la solidité du système bancaire.

**Le président:** Je comprends.

**Le sénateur Kolber:** Il est vrai que les banques américaines ne constituent pas de réserve pour les prêts à risque souverain?

**Le président:** Non.

**M. D'Alessandro:** Non, je ne pense pas que ce soit le cas.

**Le sénateur Kolber:** Ce l'était au début. Je ne sais pas si les choses ont changé.

**M. D'Alessandro:** Depuis un an et demi, elles font des réserves.

**Le sénateur Kolber:** Depuis un an et demi, mais pas avant.

**M. D'Alessandro:** C'est vrai. Nous avons commencé à constituer des réserves pour les prêts à risque souverain bien avant les Américains.

**Le président:** Qu'en est-il des réserves constituées de titres financiers qui ne figurent pas au bilan?

**M. Kenyon:** Monsieur le président, selon le projet de loi qui a été déposé nous serons autorisés à établir des réserves contre les risques éventuels. Nous le faisons à l'aide de garanties, d'acceptations bancaires, et le reste, que nous remettons à nos clients.

**Le président:** C'est une extension qui vous est avantageuse.

**M. Kenyon:** C'est une extension des réserves.

**Le président:** Ainsi, vos démarches auprès du ministère ont porté fruit.

**M. Kenyon:** Oui.

**Le président:** Et vous avez plaidé au nom de l'équité?

[Text]

**Mr. Kenyon:** Yes, the level playing field within the financial services industry.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Kenyon:** That's correct, sir.

**The Chairman:** Have you got any more of those that you think the government should be looking at at this time? For instance, the issue that bothered us greatly was the differentiation between the writing off of cost of issuance in regard to debt versus equity, term and perpetual debt.

**Mr. Kenyon:** I believe that in the draft legislation the periods of writeoff are the same whether it is debt or equity.

**The Chairman:** Do you think that is right?

**Mr. Kenyon:** Yes, I believe that's correct. It makes the decision with respect to the choice of debt or equity a tax neutral one vis-à-vis the fees that are associated with issuing either debt or equity.

**The Chairman:** Thank you very much. It is kind of unusual to find bankers as happy as you are about taxes. We note that we are happy to see it because as part of the legislative process we don't like making amendments to legislation unless they are absolutely essential and we feel strongly about them. So, in this case, as far as the banks are concerned it is straight ahead and we are happy about that. We hope that you will be paying heavy, heavy taxes in 1990 because the Canadian shareholders of bank stocks will be happy to.

**Mr. D'Alessandro:** Mr. Chairman, I would just like to make one remark. I think we indicated that we were not unhappy or did not find the capital tax an unreasonable levy, but I don't think we said we were perfectly happy with tax reform.

**The Chairman:** I have a penchant for carrying you just a little bit further than you have gone. Thank you very, very much, gentlemen.

**Mr. Cooper:** Thank you, Mr. Chairman.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Kenyon:** Oui, l'égalité des chances à l'intérieur des services financiers.

**Le président:** Je vois.

**M. Kenyon:** C'est exact.

**Le président:** Y a-t-il d'autres aspects que le gouvernement devrait examiner à votre avis? Par exemple, une question qui nous a bien intéressés a été la distinction entre l'amortissement des frais relatifs à la dette par opposition aux avoirs, à la dette d'une certaine durée et à la dette permanente.

**M. Kenyon:** Je crois que selon le projet de loi, les périodes d'amortissement sont les mêmes qu'il s'agisse de dettes ou d'actions.

**Le président:** Croyez-vous que c'est juste?

**M. Kenyon:** Oui. En ce qui concerne l'impôt, les frais relatifs à l'émission de titres sont traités de la même manière, que le choix porte sur des obligations ou des actions.

**Le président:** Je vous remercie. Il est plutôt rare qu'un régime fiscal satisfasse à ce point les banques. Nous sommes également satisfaits, car nous, législateurs, ne voulons pas modifier les lois à moins que ce soit absolument essentiel et que nous en soyons convaincus. Dans ce cas-ci, du point de vue des banques, les choses vont bien et nous nous en réjouissons. Nous espérons que vous payerez de lourds impôts en 1990 parce que les détenteurs canadiens de titres bancaires seront heureux.

**M. D'Alessandro:** Monsieur le président, j'aurais une dernière observation. Nous n'avons pas dit que nous étions mécontents de l'impôt sur le capital ni qu'il nous paraissait déraisonnable, et je ne pense pas que nous ayons dit non plus que la réforme fiscale nous comblait d'aise.

**Le président:** J'aime bien vous en faire dire encore un peu plus que vous avez dit. Je vous remercie beaucoup, messieurs.

**M. Cooper:** Merci, monsieur le président.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada. K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada. K1A 0S9*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Finance:*

Mr. Newton Darroch, Chief, Tariffs Division; International Trade and Finance Branch.

### *From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. Allan R. Cooper, Vice-President and Director;

Mr. Dominic D'Alessandro, Member, Financial Affairs Committee; Executive Vice-President, Control and Financial Planning, Royal Bank of Canada;

Mr. Andrew G. Kenyon, Chairman, Taxation Committee; Senior Vice-President, Taxation, Canadian Imperial Bank of Commerce.

### *Du ministère des Finances:*

M. Newton Darroch, chef, Division des Tarifs; Direction des finances et commerce internationaux.

### *De l'Association des banquiers canadiens:*

M. Allan R. Cooper, vice-président et directeur;

M. Dominic D'Alessandro, membre, Comité des affaires financières; vice-président exécutif, Contrôle et planification financière, Banque royale du Canada;

M. Andrew G. Kenyon, président, Comité de la fiscalité; premier vice-président, Fiscalité, Banque canadienne impériale de Commerce.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

Friday, May 27, 1988

**Issue No. 59**

**First Proceedings on:**

Consideration of the motion of the Honourable Senator Doyle dated 18th May 1988 and the Message from the House of Commons dated 17th May 1988 relating to certain amendments to Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof

**APPEARING:**

The Honourable Flora MacDonald,  
P.C., M.P.,  
Minister of Communications

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Le vendredi 27 mai 1988

**Fascicule n° 59**

**Premier fascicule concernant:**

Étude de la motion de l'honorable sénateur Doyle en date du 18 mai 1988 et du message de la Chambre des communes en date du 17 mai 1988 au sujet de certains amendements au Projet de Loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives

**COMPARAÎT:**

L'honorable Flora MacDonald,  
c.p., députée,  
Ministre des Communications

---

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Balfour	*Murray, P.C. (or Doody)
Buckwold	Petten
Doyle	Robertson
Gigantès	Robichaud, P.C.
Kirby	Sinclair
*MacEachen, P.C.	Spivak
(or Frith)	Steuart ( <i>Prince Albert-Duck Lake</i> )
Macquarrie	

\**Ex Officio Members*  
(Quorum 4)

### *Changes in Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cottle substituted for that of the Honourable Senator Kenny. (*May 24, 1988*)

The name of the Honourable Senator Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) substituted for that of the Honourable Senator Marsden. (*May 24, 1988*)

The name of the Honourable Senator Doyle substituted for that of the Honourable Senator Cogger. (*May 24, 1988*)

The name of the Honourable Senator Barootes substituted for that of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*). (*May 24, 1988*)

The name of the Honourable Senator Robertson substituted for that of the Honourable Senator Roblin. (*May 24, 1988*)

The name of the Honourable Senator Macquarrie substituted for that of the Honourable Senator Flynn. (*May 25, 1988*)

The name of the Honourable Senator Spivak substituted for that of the Honourable Senator Barootes. (*May 25, 1988*)

The name of the Honourable Senator Kirby substituted for that of the Honourable Senator Olson. (*May 25, 1988*)

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Anderson. (*May 25, 1988*)

The name of the Honourable Senator Gigantès substituted for that of the Honourable Senator Cottle. (*May 25, 1988*)

The name of the Honourable Senator Petten substituted for that of the Honourable Senator Perrault. (*May 25, 1988*)

Published under authority of the Senate by the  
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Balfour	*Murray, c.p. (ou Doody)
Buckwold	Petten
Doyle	Robertson
Gigantès	Robichaud, c.p.
Kirby	Sinclair
*MacEachen, c.p.	Spivak
(ou Frith)	Steuart ( <i>Prince Albert-Duck Lake</i> )
Macquarrie	

\**Membres d'office*  
(Quorum 4)

### *Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cottle substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny. (*le 24 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) substitué à celui de l'honorable sénateur Marsden. (*le 24 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Doyle substitué à celui de l'honorable sénateur Cogger. (*le 24 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Barootes substitué à celui de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*). (*le 24 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Robertson substitué à celui de l'honorable sénateur Roblin. (*le 24 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Macquarrie substitué à celui de l'honorable sénateur Flynn. (*le 25 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Spivak substitué à celui de l'honorable sénateur Barootes. (*le 25 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Kirby substitué à celui de l'honorable sénateur Olson. (*le 25 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud substitué à celui de l'honorable sénateur Anderson. (*le 25 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Gigantès substitué à celui de l'honorable sénateur Cottle. (*le 25 mai 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Petten substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault. (*le 25 mai 1988*)

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par  
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Wednesday, May 18, 1988:

## "PRAYERS.

A Message was brought from the House of Commons  
in the following words:

Tuesday, May 17, 1988

**ORDERED**,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours that this House disagrees with both amendments made by the Senate to Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, because this House believes that the amendments contradict the principles of the Bill which will provide new rights for creators and a new board to adjudicate between the interests of creators and users of copyright material.

## More Specifically:

Amendment 1 deletes the new exhibition right, to the detriment of visual artists who should be compensated for the exhibition of their works.

Amendment 2 delays the coming into force of sections giving the Copyright Board jurisdiction over the collective administration of copyright, to the detriment of both users and creators of copyright material, for whom the Board would be an adjudicative tribunal operating to assure that royalties to be paid will be equitable.

## ATTEST:

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

*The Clerk of the House of Commons*

The Honourable Senator Doyle moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*):

That the Senate do not insist on its amendments to the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, to which the House of Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

After debate,

The Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*), that further debate on the motion be adjourned until the next sitting of the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, May 24, 1988:

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 18 mai 1988:

## «PRIÈRE

La Chambre des communes transmet un message dont voici le texte:

Le mardi 17 mai 1988

**IL EST ORDONNÉ**,—Qu'un message soit envoyé au Sénat pour faire savoir à Leurs Honneurs que la Chambre n'est pas d'accord avec les amendements apportés par le Sénat au projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, parce qu'elle croit que ces amendements sont incompatibles avec les principes qui sous-tendent le projet de loi, lequel accorde de nouveaux droits aux créateurs et crée une nouvelle Commission pour arbitrer les intérêts des créateurs et usagers de matériel protégé par le droit d'auteur.

## Et plus précisément:

L'amendement 1 supprime le nouveau droit d'exposition publique au détriment des artistes visuels qui doivent être compensés pour l'exposition de leurs œuvres.

L'amendement 2 reporte l'entrée en vigueur des articles conférant à la Commission du droit d'auteur la compétence sur les sociétés de gestion collective au détriment des créateurs et usagers de matériel protégé par le droit d'auteur, à l'égard desquels la Commission servira de tribunal arbitral en vue d'assurer que les droits à payer soient équitables.

## ATTESTÉ:

L'honorable sénateur Doyle propose, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*),

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements au Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, auxquels la Chambre des communes n'a pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

Après débat,

L'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*), que la suite du débat sur la motion soit renvoyée à la prochaine séance du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 24 mai 1988:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doyle, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*):

That the Senate do not insist on its amendments to the Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof, to which the House of Commons has disagreed; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly.

After debate,

In amendment, the Honourable Senator Sinclair moved, seconded by the Honourable Senator Hicks, that the motion, together with the Message from the House of Commons on the same subject, dated 17th May, 1988, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for further consideration.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doyle, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*),

Que le Sénat n'insiste pas sur ses amendements au Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives, auxquels la Chambre des communes n'a pas acquiescé; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

Après débat,

En amendement, l'honorable sénateur Sinclair propose, appuyé par l'honorable sénateur Hicks, que la motion, ainsi que le message de la Chambre des communes en date du 17 mai 1988, portant sur le même sujet, soient déferés au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour étude plus approfondie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 24, 1988  
(98)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 5:15 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The honourable Senators Anderson, Balfour, Barootes, Buckwold, Cottreau, Doody, Frith, Robertson, Sinclair and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Kirby.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

It was—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee considered future business.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 24th May 1988, proceeded to consider the motion of the Honourable Senator Doyle dated 18th May 1988 and the Message from the House of Commons dated 17th May 1988 relating to certain amendments to Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The Honourable Senator moved that the Committee invite the Honourable Flora MacDonald, P.C., M.P., Minister of Communications at her earliest convenience to discuss the Message dealing with the exhibition rights and the Copyright Board.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 6:25 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

FRIDAY, MAY 27, 1988  
(99)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 2:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Balfour, Buckwold, Doody, Doyle, Gigantès, Kirby, Frith, Macquarrie, Petten, Robertson, Robichaud, Sinclair, Spivak and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (14)

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division; Ms. Monique Hébert, Research Officer, Law and Government Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Appearing:* The Honourable Flora MacDonald, M.P., P.C., Minister of Communications.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 24 MAI 1988  
(98)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 17 h 15, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Balfour, Barootes, Buckwold, Cottreau, Doody, Frith, Robertson, Sinclair et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (10)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Kirby.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l'économie.

*Il est ordonné* que le Comité siège à huis clos.

Le Comité se penche sur ses futurs travaux.

Conformément à son ordre de renvoi du 24 mai 1988, le Comité étudie la motion de l'honorable sénateur Doyle en date du 18 mai 1988 et le message de la Chambre des communes en date du 17 mai 1988 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

L'honorable sénateur propose que le Comité invite l'honorable Flora MacDonald, c.p., députée, ministre des Communications à rencontrer le Comité dès qu'il lui sera possible afin de discuter du message pour ce qui est des droits d'exposition et de la Commission du droit d'auteur.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 25, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE VENDREDI 27 MAI 1988  
(99)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures sous la présidence de l'honorable Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Balfour, Buckwold, Doody, Doyle, Gigantès, Kirby, Frith, Macquarrie, Petten, Robertson, Robichaud, Sinclair, Spivak et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (14)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l'économie; M<sup>me</sup> Monique Hébert, attachée de recherche, division du droit et du gouvernement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Comparaît:* L'honorable Flora MacDonald, c.p., députée, ministre des Communications.



## Witnesses:

## From the Department of Communications:

Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services;  
Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 24th May 1988, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Doyle dated 18th May 1988 and the Message from the House of Commons dated 17th May 1988 relating to certain amendments to Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

The Minister, in collaboration with the other witness, made a statement and answered questions.

At 3:20 p.m. it was—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera*.

At 3:37 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

FRIDAY, MAY 27, 1988  
(100)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:20 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Balfour, Buckwold, (Doody), Doyle, Gigantès, Kirby, (Frith), Macquarrie, Petten, Robichaud, Sinclair, Spivak and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (13)

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division; Ms. Monique Hébert, Research Officer, Law and Government Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 24th May 1988, resumed consideration of the motion of the Honourable Senator Doyle dated 18th May 1988 and the Message from the House of Commons dated 17th May 1988 relating to certain amendments to Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

It was—

*Ordered*, that the Committee proceed to meet *in camera* with transcription.

The Chairman tabled a drafted report.

The Honourable Senator Buckwold moved that the draft report be adopted and tabled in the Senate as the Twenty-fifth report of the Committee.

After debate—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kirby moved that pursuant to Rule 78(1), that in the absence of the Chairman and the Deputy Chairman the Honourable Senator Doyle table before

## Témoins:

## Du ministère des Communications:

M. Michel Hétu, avocat général, service du contentieux;  
M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal.

Conformément à son ordre de renvoi du 24 mai 1988, le Comité poursuit l'étude de la motion de l'honorable sénateur Doyle en date du 18 mai 1988 et du message de la Chambre des communes en date du 17 mai 1988 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-60, Loi modifiant la loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

La ministre, en collaboration avec les autres témoins, fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 15 h 20, il est ordonné que le Comité siège à huis clos.

A 15 h 37, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE VENDREDI 27 MAI 1988  
(100)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 20, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Balfour, Buckwold, (Doody), Doyle, Gigantès, Kirby, (Frith), Macquarrie, Petten, Robichaud, Sinclair, Spivak et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (13)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, division de l'économie; M<sup>me</sup> Monique Hébert, attachée de recherche, division du droit et du gouvernement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 24 mai 1988, le Comité poursuit l'étude de la motion de l'honorable sénateur Doyle en date du 18 mai 1988 et du message de la Chambre des communes en date du 17 mai 1988 au sujet de certains amendements au Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

*Il est ordonné* que le Comité siège à huis clos avec transcription.

Le président dépose un projet de rapport.

L'honorable sénateur Buckwold propose que le projet de rapport soit adopté et présenté au Sénat en tant que vingt-cinquième rapport du Comité.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kirby propose qu'en application de l'article 78 (1) du Règlement, l'honorable sénateur Doyle, en absence du président et du vice-président, présente au Sénat le

the Senate the report of the Committee on this Order of Reference.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Frith moved that in the absence of the Chairman and the Deputy Chairman the Honourable Senator Doyle act as the official spokesman before the media.

After debate—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 3:37 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

rapport préparé pour le Comité conformément à son ordre de renvoi.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Frith propose qu'en absence du président et du vice-président, l'honorable sénateur Doyle agisse comme porte-parole officiel du Comité auprès des médias.

Après débat,

La question, mise aux voix, est adoptée.

A 15 h 37, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier suppléant du Comité*

André Reny

*Acting Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Friday, May 27, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2:00 p.m. to give consideration to the motion of the Honourable Senator Doyle, dated 18th May 1988 and the Message from the House of Commons dated 17th May 1988 relating to the amendments to Bill C-60, An Act to amend the Copyright Act and to amend other Acts in consequence thereof.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. As you know, we are gathered today to consider the motion and the message in regard to Bill C-60 which we dealt with in our report of May 4.

Welcome, Minister, to the Standing Committee of Banking, Trade and Commerce of the Senate. I notice you have officials with you. Would you please put them on our record, Minister, so that they can be identified.

**The Honourable Flora MacDonald, P.C., M.P., Minister of Communications:** Thank you very much, senator. Ladies and gentlemen of the committee, I would be pleased to introduce the two officials whom I have with me today: Mr. Ken Hepburn who is the Senior Assistant Deputy Minister of the Department of Communications and Monsieur Michel Hétu, General Counsel in the Department.

**The Chairman:** Thank you. Now, Minister, have you some introductory remarks or a written report that you wish to bring to the attention of the committee?

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I have some notes to which I would like to refer. I regret that they are not in elaborate form or in both official languages, but I will gladly give a copy to the Clerk for the record, because I wish to list a number of developments that are taking place in the consultative committee so that you will be aware of the work that is going on in Phase II. My remarks will be brief, because I think a great deal has been said by members of committees both in the House of Commons and in the Senate on the subject of Bill C-60, and my views are pretty well known on that, sir. Additionally, the House of Commons has now twice passed Bill C-60, the most recent time last Tuesday with all-party support. All parties in the House of Commons have rejected both of the amendments proposed by this committee.

Let me say just a few words about the amendment which proposed the deletion of exhibition rights. Members of the House of Commons, now unanimously, and members of the government, cannot support the deletion of exhibition rights. They consider that the amendment is anti-artist and anti-creator.

The exhibition right, which was rejected by a majority on this committee, is really an economic right designed to benefit visual artists. Many of them are not at all well off. This bill would allow these artists to be paid for the exhibition of their work even after they no longer own the work or, if they wish,

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le vendredi 27 mai 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures afin de considérer la motion de l'honorable sénateur Doyle, en date du 18 mai 1988, et le message de la Chambre des communes, en date du 17 mai 1988, au sujet d'amendements au Projet de loi C-60, Loi modifiant la Loi sur le droit d'auteur et apportant des modifications connexes et corrélatives.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Comme vous le savez, nous nous réunissons aujourd'hui pour considérer la motion et le message concernant le projet de loi C-60, dont il a été question dans notre rapport du 4 mai.

Bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, madame la ministre. Je constate que des fonctionnaires vous accompagnent. Je vous saurais gré de nous les présenter afin qu'ils soient identifiés dans le compte rendu de nos délibérations.

**L'honorable Flora MacDonald, c.p., députée, ministre des Communications:** Merci beaucoup, sénateur. Mesdames et messieurs du comité, je suis heureuse de vous présenter les deux fonctionnaires qui m'accompagnent aujourd'hui. Il s'agit de M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint principal au ministère des Communications, et de M<sup>e</sup> Michel Hétu, avocat général au ministère.

**Le président:** Merci. Maintenant, madame la ministre, avez-vous une déclaration à présenter ou un rapport à porter à l'attention du comité?

**Mme MacDonald:** J'ai quelques notes dont je voudrais m'inspirer. Je regrette qu'elles ne soient pas détaillées ni dans les deux langues officielles, mais je serai heureuse d'en donner un exemplaire au greffier, parce que je souhaite vous informer de la progression de certains travaux des comités consultatifs afin que vous soyez un peu au courant de ce qui se passe dans la deuxième étape. Mes remarques seront brèves parce que l'on a déjà beaucoup parlé du projet de loi C-60, tant au sein des comités qu'à la Chambre des communes, et que mon point de vue sur la question est assez bien connu. De plus, la Chambre des communes a maintenant adopté le projet de loi C-60 à deux reprises, la dernière étant mardi dernier, avec l'assentiment de tous les partis. Tous les partis de la Chambre des communes ont rejeté les deux amendements proposés par votre comité.

Je dirai quelques mots sur l'amendement proposant l'abolition des droits d'exposition. Les membres de la Chambre des communes, à l'unanimité, et les membres du gouvernement ne peuvent appuyer l'abolition des droits d'exposition. Ils considèrent que cet amendement va à l'encontre des intérêts des artistes et des créateurs.

Le droit d'exposition qui a été rejeté par la majorité des membres de votre comité est en réalité un droit économique conçu pour aider les artistes visuels. Beaucoup d'entre eux ne roulent vraiment pas sur l'or. Le projet de loi leur permettrait d'être rémunérés pour l'exposition de leurs œuvres, même



*[Text]*

to be paid for the assignment or the exhibition right as part of the purchase price of their works of art.

Artists in Canada strongly support this new right, but additionally, the report of this committee acknowledges that the various museum associations stated that they supported the principle of compensation for public exhibition.

Mr. Chairman, in 1985, all three parties in the House of Commons worked together in a sub-committee to conduct a study of possible changes to copyright law, and all three parties unanimously recommended that an exhibition right be provided in a new copyright legislation.

That all-party recommendation was based on an extensive inquiry. The all-party sub-committee reviewed over 300 written submissions and heard 111 witnesses in public hearings all across this vast country.

Subsequently, Bill C-60 was drafted to include this recommendation and was the subject of careful analysis by a legislative committee of the House. The bill, as you may know, was tabled last May, just one year ago today. It was the subject of eight months of study, and over 100 briefs were reviewed and 30 sets of witnesses were heard. Once again, all parties supported the inclusion of an exhibition right.

I regret very much that a majority of this committee have said that this right should be deleted, and I would hope perhaps that members might see their way clear to withdrawing this amendment.

However, Mr. Chairman, I would like to reiterate what I have said previously about new exceptions to copyright. You are all aware that Bill C-60 is Phase I of a 2-phase approach to copyright reform. Work on Phase II, in which exceptions to copyright are being addressed, is progressing well, and I should be in a position to table another bill on copyright reform within a few months. I will come back to some of the details of that in just a moment, but I would like to say a few words about the second amendment proposed by the committee.

That amendment delays the implementation of the Copyright Board's powers with respect to new collective societies. The amendment really does not make any sense to me, because the board, I must stress, would operate in the interests of both creators and users. The Copyright Board would operate to ensure a balance between the interests of the consumer and those of the creator. By establishing the new board as a fully independent agency, by granting it quasi-judicial authority and by making it the final arbiter in financial disputes between creator and user, Bill C-60 provides a solid guarantee of fairness to those who create works and to those who use them.

I mentioned earlier that work is progressing well on Phase II of the revisions to the Copyright Act. Because of the concerns expressed by certain members of this committee and by others about the progress of the Phase II revisions and the timing of

*[Traduction]*

lorsqu'en sont plus propriétaires ou, s'ils le souhaitent, d'inclure le droit de cession ou d'exposition dans le prix d'achat de leur œuvres.

Les artistes du Canada appuient fortement ce nouveau droit et, qui plus est, le rapport de votre comité reconnaît que les diverses associations muséologiques appuient le principe de la compensation pour l'exposition publique.

Monsieur le président, en 1985, les trois partis de la Chambre des communes ont travaillé ensemble au sein d'un sous-comité et étudié les modifications possibles au sujet du droit d'auteur et ils ont recommandé à l'unanimité que la nouvelle législation prévoie un droit d'exposition.

La recommandation de tous les partis faisait suite à une enquête approfondie. Le sous-comité formé de représentants de tous les partis a examiné plus de 300 mémoires et entendu 111 témoins lors d'audiences publiques tenues d'un bout à l'autre de notre vaste pays.

Par la suite, le projet de loi C-60 a été rédigé en tenant compte de cette recommandation et il a fait l'objet d'une analyse soignée par un comité législatif de la Chambre. Comme vous le savez probablement, le projet de loi a été déposé en mai l'an dernier, il y a un peu plus d'un an aujourd'hui. Il a été étudié pendant huit mois. Plus de 100 mémoires ont été examinés et 30 groupes de témoins ont été entendus. Une fois de plus, tous les partis ont appuyé la création d'un droit d'exposition.

Je regrette beaucoup que la majorité des membres de ce comité ait déclaré que ce droit devrait être supprimé, et j'espère que les membres en viendront à retirer cet amendement.

Cependant, monsieur le président, j'aimerais réitérer ce que j'ai déjà affirmé à propos des nouvelles exceptions au droit d'auteur. Vous savez bien que le projet de loi C-60 est la première étape d'une réforme du droit d'auteur qui comporte deux volets. Les travaux de la deuxième étape, au cours de laquelle les exceptions au droit d'auteur sont considérées, avancent bien, et je devrais être en mesure de déposer d'ici quelques mois un autre projet de loi sur la réforme du droit d'auteur. Je reviendrai sur certains aspects de ces travaux dans quelques instants, mais je voudrais d'abord dire quelques mots au sujet du deuxième amendement proposé par le comité.

Cet amendement prévoit de retarder l'entrée en vigueur des pouvoirs de la Commission du droit d'auteur en ce qui concerne les nouvelles sociétés collectives. Il me paraît tout à fait illogique, parce que la Commission, et j'insiste là-dessus, œuvrerait dans les intérêts des créateurs et des utilisateurs. La Commission du droit d'auteur assurerait l'équilibre entre les intérêts du consommateur et ceux du créateur. En prévoyant que la nouvelle commission sera un organisme tout à fait indépendant, en lui accordant des pouvoirs quasi-judiciaires et en la désignant comme ultime arbitre des litiges financiers entre le créateur et l'utilisateur, le projet de loi C-60 donne de solides garanties d'équité à ceux qui créent les œuvres et à ceux qui s'en servent.

J'ai mentionné tantôt que les travaux avancent bien en ce qui concerne la deuxième étape des révisions de la Loi sur le droit d'auteur. En raison des inquiétudes exprimées par certains membres de ce comité et par d'autres au sujet des progrès

## [Text]

that bill, I would like to take just a few minutes to provide you with the details of the latest development. As you know, we have established consultative committees which are dealing with educational exceptions, library exceptions and ephemeral recording exceptions.

Let me first mention the educational exceptions. Since July of 1987, the department has consulted with creators and users of copyright materials on seven separate occasions to discuss possible exceptions for educational uses of copyright materials. The groups representing creators with whom we met are the Canadian Copyright Institute, the Writers' Union of Canada, the Educational Media Producers and Distributors Association of Canada, the Association of Educational Software Producers, the Information Technology Association of Canada, the Union des Écrivains Québécois, et le Société pour l'avancement des droits en audio-visuels. Those groups represented the creators.

The representatives of the users of copyright materials on the consultative committee are: The Ontario Film Association; the Computers Consultant with the Frontenac Board of Education; the Canadian Teachers' Federation; the Canadian School Trustees' Association; the Association for Media Literacy; the Canadian Association of University Teachers; the Fédération des Commissions Scolaires Catholiques du Québec; and the Association of Universities and Colleges of Canada.

At the last meeting held on April 27, 1988, draft provisions were discussed and a consensus seemed evident on all but one issue. We had progressed, then, quite well. The issues on which consensus has been reached include the following: Manual copying of works; the use of copyright materials in exams; the use of live performances for educational purposes; playing a radio or television in the classroom; collectives giving teachers and students permission to use copyright material; and, in the rare cases where collectives do not control the use of the needed material, a special way has been developed by the committee to allow equal use of material both within and outside a collective's repertoire.

The one outstanding issue is the taping off-air of radio and television. We proposed a limited exception to allow schools to tape news programs off the air. The teacher groups wanted this exception extended to news commentary and analysis—such as "The Journal" or "The Fifth Estate"—and to house debates and election debates. Audio-visual producers do not want the exception extended to documentaries because this would eliminate their market and their profits beyond television. The problem is one of defining news commentary and analysis as distinct from documentaries. We are examining ways to do this. Revised draft provisions will be sent to members of the consultative committee for their written comments.

## [Traduction]

de ces révisions et de l'échéancier du projet de loi, j'aimerais prendre quelques minutes pour vous apporter des précisions sur l'évolution récente. Comme vous le savez, nous avons établi des comités consultatifs qui s'intéressent aux exceptions en matière d'éducation, de bibliothèques et d'enregistrement éphémères.

Considérons d'abord les exceptions en matière d'éducation. Depuis juillet 1987, le ministère a consulté à sept reprises les créateurs et les utilisateurs d'œuvres visées par le droit d'auteur afin de discuter des exceptions possibles en ce qui concerne les usages éducatifs de ces œuvres. Les groupes représentant les créateurs que nous avons rencontrés sont le Canadian Copyright Institute, The Writers' Union of Canada, l'Association des producteurs et distributeurs du média du Canada, l'Association of Educational Software Producers, l'Information Technology Association of Canada et la Société pour l'avancement des droits en audio-visuel. Ces groupes représentent les créateurs.

Les représentants des utilisateurs des œuvres visées par le droit d'auteur au sein du comité consultatif sont l'Ontario Film Association, les informaticiens-conseils du Conseil scolaire de Frontenac, La fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, la Canadian School Trustees' Federation, l'Association canadienne des professeurs d'université, la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec et l'Association des universités et collèges du Canada.

Au cours de la dernière réunion, qui s'est tenue le 27 avril 1988, on a discuté de l'ébauche des dispositions et un consensus a semblé se dégager sur toutes les questions sauf une. Les travaux ont progressé assez bien. Les questions sur lesquelles on s'entend comprennent la reproduction manuelle des œuvres, l'utilisation d'œuvres visées par le droit d'auteur dans les examens, l'utilisation de spectacles en direct à des fins éducatives, l'utilisation de la radio et de la télévision dans les salles de classe, la permission accordée aux enseignants et aux étudiants par les sociétés collectives de se servir d'œuvres visées par le droit d'auteur et, dans les rares cas où ces sociétés ne contrôlent pas l'utilisation des œuvres nécessaires, le comité a conçu un mécanisme spécial pour permettre l'utilisation égale des œuvres faisant partie ou non d'un répertoire d'une société collective.

La question qui reste en suspens concerne l'enregistrement d'émissions de radio et de télévision. Nous avons proposé une exception limitée permettant aux écoles d'enregistrer les nouvelles. Les groupes d'enseignants voulaient que cette exception s'étendent aux commentaires et aux analyses des nouvelles — tels que ceux qui contiennent des émissions comme «The Journal» ou «The Fifth Estate» — ainsi qu'aux débats de la Chambre et aux débats électoraux. Les producteurs audio-visuels ne veulent pas que l'exception s'applique aux documentaires parce que cela éliminerait leur marché et leurs profits en dehors de la télévision. La difficulté consiste donc à définir en quoi les commentaires et les analyses des nouvelles se distinguent des documentaires. Nous examinons des moyens d'y arriver. Des dispositions révisées seront envoyées aux membres du comité consultatif pour qu'ils nous forment leurs remarques par écrit.



*[Text]*

Those are the educational exceptions we have been dealing with. As to the library exceptions, since February, 1988, the department has met with creators and users on four occasions to discuss possible exceptions for library uses of copyright materials. The representatives of creators on the committee are: The Writers' Union of Canada; Canadian Reprography Collective; Union des Écrivains Québécois; Canadian Authors' Association; Canadian Musical Reproduction Rights Agency; and Periodical Writers' Association of Canada. Representatives of the users on the committee are: Association of Universities and Colleges of Canada; Canadian Association of Research Libraries; Canadian Association of Urban Public Libraries; Canadian Library Association; Provincial and Territorial Library Directors' Council; National Library; L'association pour l'Avancement des Sciences et Techniques de Documentation; National Research Council; Canadian Institute for Scientific and Technical Information; Ontario Library Association, and Canadian Association of University Teachers.

Issues on which consensus has been reached include the following: Library liability for photocopies made on self-service machines and by librarians on behalf of patrons; copying of damaged library material; copying of special works; copying of out-of-print works; copying of sheet music, and the application of fair dealing to commercial research.

Jane Cooney, the Executive Director of the Canadian Library Association, has written to me—with a copy, I believe, to yourself, Mr. Chairman—stating that there has been agreement on the above issues, subject to some fine tuning with respect to the provision for out-of-print works. The major outstanding exception is a single copy exception. The practices in other countries are presently being examined by the department and discussions of them began in the previous meeting and will continue in the next meeting, to be held Tuesday, May 31, 1988.

Finally, I have a few words to say about the ephemeral recording exception. Since May, 1987, Communications Canada met with several interest groups to discuss the possibility of an exception to allow broadcasters to make ephemeral recordings for technical purposes relating to broadcasting. The groups representing broadcasters with whom we met were the Canadian Association of Broadcasters and the CBC. Representatives of the creators with whom we consulted were: L'association du Disque et du Spectacle Québécois; Canadian Musical Reproduction Rights Agency; Canadian Recording Industry Association; and Société du Droit de Reproduction des Auteurs, Compositeurs et Éditeurs au Canada.

Discussions at these meetings focused on the need for an ephemeral exception and the conditions under which such exception would exist. There is agreement on the principle of the inclusion of an exception for an ephemeral recording

*[Traduction]*

Voilà les exceptions que nous avons examinées dans le domaine de l'éducation. En ce qui concerne les bibliothèques, depuis février 1988, le ministère a rencontré les créateurs et les utilisateurs à quatre occasions afin de discuter des exceptions possibles dans le cas de l'utilisation d'œuvres visées par le droit d'auteur dans les bibliothèques. Les représentants des créateurs au sein du comité comprennent The Writers' Union of Canada, la Canadian Reprography Collective, l'Union des écrivains québécois, la Canadian Authors Association, l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux limitée et la Periodical Writers Association of Canada. Les représentants des utilisateurs comprennent l'Association des universités et collèges du Canada, l'Association des bibliothèques de recherche du Canada, la Canadian Association of Urban Public Libraries, la Canadian Library Association, la Bibliothèque nationale, l'Association pour l'avancement des sciences et techniques de documentation, le Conseil national de recherches, le Canadian Institute for Scientific and Technical Information, l'Ontario Library Association et l'Association canadienne des professeurs d'université.

Les questions sur lesquelles un consensus s'est dégagé comprennent la responsabilité des bibliothèques pour les photocopies effectuées à l'aide des photocopieuses mises à la disposition des utilisateurs ou pour celles qu'effectuent les libraires au nom des utilisateurs, la reproduction d'ouvrages endommagés, la reproduction d'ouvrage spéciaux, la reproduction d'ouvrages épuisés, la reproduction de musique en feuille et l'application des principes de l'équité commerciale à la recherche commerciale.

Jane Cooney, directrice administrative de la Canadian Library Association m'a écrit—et vous a envoyé une copie de sa lettre si je ne m'abuse, monsieur le président—pour me confirmer qu'une entente est intervenue sur ces points, mais que des perfectionnements devront être apportés à la disposition relative à la production d'ouvrages épuisés. La principale question en suspens touche la reproduction à un seul exemplaire. Le ministère examine les pratiques à l'étranger, et les discussions amorcées au cours de la dernière réunion se poursuivront lors de la prochaine réunion, qui aura lieu le mardi 31 mai 1988.

Enfin, je voudrais traiter brièvement de l'exception concernant les enregistrements éphémères. Depuis mai 1987, Communications Canada a rencontré divers groupes d'intérêt pour discuter de la possibilité de prévoir une exception permettant aux radiodiffuseurs d'effectuer des enregistrements éphémères à des fins techniques reliées à la diffusion. Les groupes représentant les radiodiffuseurs comprennent l'Association canadienne des radiodiffuseurs et la Société Radio-Canada. Les représentants des créateurs que nous avons consultés comprennent l'Association du disque et du spectacle québécois, l'Agence canadienne des droits de reproduction musicaux limitée, l'Association de l'industrie canadienne de l'enregistrement et la Société du droit de reproduction des auteurs, compositeurs et éditeurs au Canada.

Les discussions qui se sont déroulées pendant ces rencontres ont porté sur la nécessité d'une exception dans le cas des enregistrements éphémères et des conditions en vertu desquelles une telle exception existerait. Un accord de principe est inter-



[Text]

within the new Copyright Act. The conditions of the exception still need to be worked out. The next meeting will be held on June 2, 1988.

**Senator Buckwold:** Would you mind telling us what is meant by an "ephemeral recording"?

**Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services, Department of Communications:** The ephemeral recording practice is that of broadcasters. When they broadcast some programming at 7 o'clock in the evening, they will normally have recorded it prior to its broadcast. Broadcasters no longer really broadcast live. They have the right to broadcast under the Copyright Act, but the issue is whether they have the right to put on a tape of the material in question, which amounts to a violation of the right of reproduction that is currently provided under the Copyright Act.

**Senator Buckwold:** So it is a tape recording?

**Mr. Hétu:** That is right.

**Senator Frith:** CTC or CBC news, because of the time zones, use ephemeral recordings.

**Miss MacDonald:** That is right. They have to do that, because when they play "The National", for instance, it will be broadcast at different times due to the time zones in Canada.

**The Chairman:** Is that the issue in the case of the film on Billy Bishop?

**Mr. Hétu:** That is precisely it, yes.

**The Chairman:** When is that decision expected?

**Mr. Hétu:** Two levels of courts have pronounced on this issue and there was leave granted to appeal to the Supreme Court of Canada. That matter has not yet been disposed of; the court has not indicated whether it will hear the case or not.

**The Chairman:** Did the broadcasters make a request for codification with regard to ephemeral rights? Is that the basis on which they are proceeding?

**Mr. Hétu:** They want to have an ephemeral recording exception provided for in the act.

**The Chairman:** That is not quite what I have asked you. I have asked you about a codification delineating when and how and at what times it can be used.

**Mr. Hétu:** That is it, yes.

**The Chairman:** When did you say the next meeting will be held, minister?

**Miss MacDonald:** The next meeting will be held on June 2.

**The Chairman:** That issue will be addressed at the meeting, will it?

**Miss MacDonald:** Yes. They are now looking to establish the conditions.

I wanted to give you this run-down, Mr. Chairman and honourable senators, to indicate the work that is going on in a wide variety of ways. I am pleased that both the representa-

[Traduction]

venu au sujet de l'inclusion d'une exception de ce genre dans la nouvelle Loi sur le droit d'auteur. Les modalités de l'exception ne sont pas encore définies. La prochaine réunion aura lieu le 2 juin 1988.

**Le sénateur Buckwold:** Pouvez-vous nous dire ce que vous entendez par «enregistrement éphémère»?

**M. Michel Hétu, avocat général, ministère des Communications:** Cette pratique touche les radiodiffuseurs. Lorsqu'ils diffusent une émission à 7 heures le soir, ils l'ont habituellement enregistrée à l'avance. Les radiodiffuseurs ne diffusent plus vraiment d'émissions en direct. Ils ont le droit de diffuser ces émissions en vertu de la Loi sur le droit d'auteur, mais la question qui se pose est de savoir s'ils ont le droit de les enregistrer sur bandes, ce qui correspond à une violation du droit de reproduction prévu actuellement en vertu de la Loi sur le droit d'auteur.

**Le sénateur Buckwold:** Il s'agit donc d'enregistrement sur bandes magnétiques?

**M. Hétu:** Exactement.

**Le sénateur Frith:** À cause des divers fuseaux horaires, les nouvelles diffusées par CTC ou par Radio-Canada font appel à des enregistrements éphémères.

**Mme MacDonald:** En effet. Il le faut, puisque lorsque CBC diffuse «The National», par exemple, elle le fait à des heures différentes à cause des divers fuseaux horaires du Canada.

**Le président:** Cette question se pose-t-elle aussi pour le film sur Billy Bishop?

**M. Hétu:** Précisément.

**Le président:** Quand la décision devrait-elle être prise?

**M. Hétu:** Deux instances judiciaires se sont prononcées sur la question et il a été permis d'aller en appel devant la Cour suprême du Canada. La question n'est pas encore résolue, la Cour n'ayant pas encore indiqué si elle entendra la cause ou non.

**Le président:** Les radiodiffuseurs ont-ils demandé la codification des droits éphémères? Leurs revendications s'appuient-elles sur cet aspect?

**M. Hétu:** Ils veulent que la loi prévoie une exception pour les enregistrements éphémères.

**Le président:** Ce n'est pas tout à fait ce que je vous ai demandé. Je vous ai parlé d'une codification définissant quand et comment on peut y recourir.

**M. Hétu:** C'est cela, en effet.

**Le président:** Quand aura lieu la prochaine réunion, madame la ministre?

**Mme MacDonald:** Le 2 juin.

**Le président:** On y discutera de cette question, n'est-ce pas?

**Mme MacDonald:** Oui. On cherche actuellement à fixer les conditions.

Je voulais vous donner ce compte rendu, monsieur le président et honorables sénateurs, pour vous mettre au courant des travaux qui se font dans divers domaines. Je suis heureuse que

[Text]

tives of the users and the creators on these committees have made a point of reaching consensus on a broad series of issues. I think it shows the goodwill of all of those who are engaged in the revision of the Copyright Act, and it shows their efforts to come to agreements and arrangements just as quickly as possible.

That completes my remarks, Mr. Chairman. I am sure that a number of senators will have taken the opportunity, over the last week or so, to visit our new National Gallery. When it opened last week, I had the honour of inviting a great many of our artists from across the country to be there to celebrate the opening. I hope that they will shortly be able to celebrate a new right for the exhibition of their works, which contribute so much to the country.

**The Chairman:** As I understood from what you said, you underlined—and I think rightly so—that the reason why you placed reliance on the exhibition right, which is a new right and one looked upon with favour by artists, is because it is a method of enabling visual artists to secure money for exhibition, even though they may not actually own or be in possession of the picture or drawing or whatever. You defined it as an economic right.

**Miss MacDonald:** Certainly, because it brings economic benefits to artists, as well as recognition of their work.

**The Chairman:** Madam Minister, in view of the fact that it is an economic right and museums generally acknowledging the need of paying for exhibitions, would you give consideration to changing the wording in the statute that is creating problems? Curators believe that, because of the wording of Bill C-60, artists, who would have exhibition rights, would be able to control the method placed—where, when and how.

I have here a paragraph that has been drafted that meets the economic right completely, and yet eliminates the problems associated with the issues that have been raised by the museums and the curators. I will read it to you.

**Senator Frith:** What section are you changing?

**The Chairman:** The exhibition rights section, section 2, and this paragraph would be added as (g):

(g) To obtain, on request, fair compensation for the display at a public exhibition, for a purpose other than sale or hire, of an artistic work created after the coming into force of this paragraph, other than a map, chart or plan or cinematographic production that is protected as a photograph.

What does that paragraph do? It does two things. It addresses the problem that the Bar Association had as to the language being fuzzy in the existing section. It says that it is not the exhibitor that must determine the matter; it is the artist. If the artist wants it, they must request it. In other words, it is not up to the curator or the owner of the museum to chase

[Traduction]

les représentants des utilisateurs et des créateurs au sein de ces comités se soient fait un devoir d'arriver à un consensus sur une vaste gamme de questions. Cela démontre la bonne volonté de tous ceux qui se sont engagés dans la révision de la Loi sur le droit d'auteur et témoigne des efforts déployés pour arriver à une entente aussi rapidement que possible. Ainsi s'achèvent mes remarques, monsieur le président. Je suis certaine que des sénateurs auront eu l'occasion de visiter notre nouveau Musée des beaux-arts pendant la semaine qui vient de s'écouler.

J'ai eu l'honneur d'inviter un grand nombre des artistes de tout le pays à venir participer aux fêtes de l'inauguration. J'espère qu'ils seront très bientôt en mesure de fêter l'obtention d'un nouveau droit applicable à l'exposition de leurs œuvres qui enrichissent tellement le pays.

**Le président:** Si je vous ai bien comprise, vous soulignez avec raison, à mon avis—que vous avez choisi de proposer la création d'un droit d'exposition, accueilli favorablement par les artistes, parce que cela permet aux créateurs d'œuvres visuelles d'être rémunérés quand celles-ci sont exposées même s'ils ne sont plus propriétaires ou encore ne sont plus en possession de la peinture, du dessin ou quoi encore. Vous avez parlé d'un droit patrimonial.

**Mme MacDonald:** Certainement, parce qu'il apporte aux artistes des avantages économiques en même temps que la reconnaissance de leur œuvre.

**Le président:** Madame la ministre, étant donné qu'il s'agit d'un droit patrimonial et que les musées admettent généralement la nécessité d'assumer certains frais dans le cadre des expositions, envisageriez-vous de modifier le libellé du projet de loi qui fait problème? Les conservateurs croient qu'en raison du libellé du projet de loi C-60, les artistes, qui posséderaient des droits d'exposition, seraient en mesure de contrôler où, quand et comment leurs œuvres seraient exposées.

J'ai ici un libellé de paragraphe qui protège tout à fait les droits patrimoniaux tout en éliminant les problèmes qui en découleraient de l'avis des musées et des conservateurs. Je vais vous le lire.

**Le sénateur Frith:** Quel article modifiez-vous?

**Le président:** L'article 2 traitant des droits d'exposition auxquels j'ajouterais ce nouveau paragraphe:

D'obtenir, sur demande, une rémunération juste en contrepartie de la présentation au public, lors d'une exposition, à des fins autres que la vente ou la location, d'une œuvre artistique créée après l'entrée en vigueur du présent paragraphe à l'exception d'une carte géographique et marine, d'un plan ou d'une production cinématographique protégée à titre de photographies.

Quel est le but visé par l'inclusion de ce paragraphe? Il est double. Il corrige le problème soulevé par l'Association du barreau, à savoir que le libellé de l'article n'est pas clair. Il dit que les responsabilités n'incombent pas à l'organisateur de l'exposition mais bien à l'artiste. Si l'artiste veut être rémunéré, il doit en faire la demande. Autrement dit, ce n'est pas aux conserva-



[Text]

an artist, because he may not know where he is or if he is still alive or if his estate has rights, or whatever.

It also leaves to the curator how and when the exhibit is to be made, not touching the moral rights that are in the statute. With regard to the exhibition, after having paid the money, the curator would have the right to determine how and where it would be displayed.

**Senator Doody:** Mr. Chairman, are you now suggesting a new amendment?

**The Chairman:** I understand the minister as well as others do not want amendments. However, there may be other ways, besides amendments, to meet the problems that have arisen.

**Senator Doody:** I do not follow you.

**The Chairman:** The minister has mentioned the consultations that are going on. Progress has been made on a large number of issues since we last met. There is no question about that.

I am suggesting that the problem with exhibition rights rests in two areas. First, where the artist is and who owns the exhibition right; and, secondly, how it is to be displayed. The present language has brought about that problem.

Madam Minister, it has been brought to your attention—and you have made mention of it here—that in these various hearings that were taking place, the curators and the museum managers did not anticipate how this section was going to affect their right as a curator or as a museum manager. They have made that point to you. Unfortunately, they woke up rather late and, indeed, some of them have said to us that the only committee they ever appeared before was the Senate committee. Whether that is right or wrong, that is what they have said. But the points they have made are what we should address.

**Senator Doyle:** Mr. Chairman, is the purpose of the question to determine what we might be able to extract from the minister in exchange for an agreement to drop the amendments?

**The Chairman:** I do not think you should anticipate anything except to determine the facts and whether or not we can clean up some of the problems we have had, problems that were recognized by artists and artists' statements that have been distributed today to the committee. There is one statement that came to my attention by wire, and that is before you. We are not extracting anything at the moment.

**Senator Doyle:** Then the purpose is simply for information?

**The Chairman:** The purpose is to have the minister address the problems that I have raised with her.

**Miss MacDonald:** Mr. Chairman, I understand what you are proposing, but I have some very real problems with it. What you are suggesting is in the form of what I would call a compulsory licence. We have come through a long discussion

[Traduction]

teurs ni au propriétaire du musée d'essayer de retracer l'artiste puisqu'il n'est pas nécessairement en mesure de savoir si ce dernier est toujours vivant, si sa succession a des droits ou quoi encore.

Le paragraphe permet aussi aux conservateurs de décider quand et comment l'exposition sera organisée sans enfreindre les droits moraux prévus dans la loi. Ayant versé une rémunération, le conservateur aurait le droit de déterminer quand et comment les œuvres seront exposées.

**Le sénateur Doody:** Monsieur le président, proposez-vous un nouvel amendement?

**Le président:** Je crois comprendre que la ministre et d'autres personnes ne veulent pas accepter d'amendement. Or, il y aurait peut-être d'autres façons de corriger les problèmes qui ont fait jour.

**Le sénateur Doody:** Je ne vous suis pas.

**Le président:** La ministre a mentionné les consultations qui se poursuivent. Depuis notre dernière réunion, certains progrès ont été faits à l'égard d'un grand nombre de questions. Cela ne fait aucun doute.

J'estime que les droits d'exposition font problème à deux égards. Premièrement, les démarches qu'il faut faire pour retracer un artiste et la question de savoir en qui repose le droit d'exposition; deuxièmement, comment les œuvres doivent-elles être exposées. C'est le libellé actuel qui a fait naître ce problème.

Madame la ministre, on vous a signalé—et vous y avez même fait allusion ici—qu'au cours des audiences, les conservateurs et les administrateurs de musées n'avaient pas bien saisi comment cet article allait toucher leurs droits respectifs. Ils vous l'ont expliqué. Malheureusement, ils ont pris conscience du problème assez tard et certains nous ont même dit avoir comparu uniquement devant le comité sénatorial. Qu'ils aient tort ou raison, c'est ce qu'ils nous ont dit. Nous devons tenir compte des arguments qu'ils ont fait valoir.

**Le sénateur Doyle:** Monsieur le président, votre but est-il de voir quelles concessions nous pourrions arracher à la ministre en contrepartie du retrait de nos amendements?

**Le président:** Notre seul but doit être de déterminer les faits et de décider si nous allons ou non régler certains des problèmes dont les artistes eux-mêmes reconnaissent l'existence et dont ils ont fait état dans les déclarations distribuées aujourd'hui au comité. J'ai reçu certaines observations par télex et vous en avez reçu copie. Nous n'essayons pas pour l'instant d'arracher de concessions.

**Le sénateur Doyle:** Vous cherchez donc tout simplement à obtenir des renseignements?

**Le président:** J'aimerais que la ministre examine les problèmes que je lui ai signalés.

**Mme MacDonald:** Je comprends ce que vous proposez, monsieur le président, mais j'ai bien du mal à l'accepter. Vous suggérez une sorte de licence obligatoire. Il vient d'y avoir un long débat là-dessus dans le contexte des musiciens. Vous voudriez



[Text]

on this very issue with regard to musicians. You are suggesting that an artist would be able to discuss that aspect with regard to payment, but that an artist would not be able to say no with regard to exhibition. Therefore, the power over the exhibition and the set up of it would really pass into the hands of the curators.

The artist must have the right to say no, as well as to be able to negotiate the payment for the exhibition of that right.

**The Chairman:** Then, it is more than an economic right; is that correct?

**Miss MacDonald:** It is an economic right; but an economic right surely includes the right to say no.

**The Chairman:** So, you do not accept the view that an owner of a painting, having agreed to pay the artist for its exhibition, would be able to display it in his museum to the benefit of both, without the artist's okay?

**Miss MacDonald:** As we have said at the outset, if the exhibition rights are bought at the time the painting is sold, then they are included. The gallery or the museum, or whatever, actually buys those rights.

**The Chairman:** We have received numerous letters from individuals. An individual would buy a painting, and may have reproduction rights. However, I doubt whether he would be looking at exhibition rights, because those rights are generally kept for private use. Generally, art is willed to a museum, and that is when the problem arises.

**Miss MacDonald:** But wait a moment. The right that we are talking about is not retroactive.

**The Chairman:** I know.

**Miss MacDonald:** We have to recognize that we are talking about looking at anything considered done in future.

**The Chairman:** Madam Minister, I give you not 1,000 or 2,000 but 5,000 marks for not bringing in retrospective legislation as some of your colleagues have done. I certainly applaud that.

However, after this bill is through, let us say, for example, that an individual purchases paintings that an artist has painted in the month of September 1988, which turn out to be fine pieces of work. However, suppose that he dies in 1990, say, two years from now and in his will he donates the art work to the Ontario Museum. He was not concerned about exhibition rights when he purchased it, but what will the museum do? It now has to go to that artist and say, "We have been given this painting. We are prepared to pay you for exhibiting it, but we do not want to have you determine when, where and how we put it up."

**Miss MacDonald:** Did I mishear you? I thought you said he died.

**The Chairman:** No. The purchaser of the painting died and granted the painting in his will to the Ontario Museum. There is no exhibition right; the exhibition right has remained with the artist, although the ownership and reproduction may have moved.

[Traduction]

que l'artiste puisse négocier un paiement à ce niveau, mais qu'il n'ait pas le droit de refuser l'exposition. Ce qui fait que tout ce qui a trait à l'exposition d'une œuvre serait laissé aux mains des conservateurs.

Je dis que l'artiste devrait avoir le droit de refuser comme de négocier un paiement pour l'exposition.

**Le président:** C'est un droit qui est plus qu'un droit économique?

**Mme MacDonald:** C'est un droit économique, mais un droit économique qui inclue le droit de refuser.

**Le président:** Vous ne voulez pas que le propriétaire d'une peinture, ayant accepté de payer l'artiste pour l'exposition de cette peinture, puisse l'exposer dans son musée au profit des deux, sans la permission de l'artiste?

**Mme MacDonald:** Comme il a été indiqué au début, si le droit d'exposition a été acheté au même moment que la peinture, il est inclu. La galerie d'art, le musée ou qui que ce soit d'autre peut acquérir ce droit.

**Le président:** Nous avons reçu de nombreuses lettres de particuliers. Un particulier pourrait acheter une peinture, et détenir les droits de reproduction, mais il n'aurait pas nécessairement les droits d'exposition, parce que ces droits viseraient l'usage personnel. De façon générale cependant, ce sont les musées qui héritent d'œuvres d'art, et c'est à ce niveau qu'il y a un problème.

**Mme MacDonald:** Attendez, ce droit dont nous parlons n'est pas rétroactif.

**Le président:** Je sais.

**Mme MacDonald:** Nous parlons de situations qui se présenteront à l'avenir.

**Le président:** Je vous donne tout le crédit qui vous revient, madame la ministre, pour n'avoir pas présenté une loi qui remonte en arrière comme l'ont fait certains de vos collègues. Je vous en félicite.

Cependant, lorsque ce projet de loi sera adopté, prenons le cas d'un particulier qui achète des tableaux qu'un artiste a peints en septembre 1988 et que ces tableaux sont bien cotés. Supposons que l'acheteur décède en 1990, c'est-à-dire dans deux ans, et que dans son testament, il lègue ses œuvres d'art au musée de l'Ontario. Il ne se serait peut-être pas occupé des droits d'exposition au moment de l'acquisition des œuvres d'art mais que fera le musée dans ce cas? Il faudra qu'il communique avec l'artiste pour lui tenir ces propos: «Nous sommes maintenant en possession de telle ou telle œuvre d'art. Nous sommes prêts à payer pour l'exposer, mais nous ne voulons pas que vous nous dictiez quand, où ni comment».

**Mme MacDonald:** Vous avez bien dit que la personne était décédée?

**Le président:** Celui qui a acheté la peinture est décédé et il l'a léguée au musée de l'Ontario. Le droit d'exposition, lui, n'a pas été acquis, il appartient toujours à l'artiste. Seuls le droit de propriété et le droit de reproduction ont été cédés.

[Text]

**Miss MacDonald:** But it remains with the artist. We might look, for example, at the practice in France, le droit de suite. The owner, the artist, retains a right to some entitlement when that painting is sold. That is a practice followed in a number of countries.

**The Chairman:** I am sorry to belabour this point, but it is one of the critical points that is causing the problem because we did not have time to think through and talk to a lot of people concerning our recommendation that it be taken out of the bill, when we made our amendment.

I then tried to put to you an alternative that would have eliminated the problem presented by these people—curators and museum managers—and which would alleviate the problem that would arise on donated art to museums where the donated art did not have exhibition rights along with ownership.

**Miss MacDonald:** The proposition you make is locking us into another straitjacket. That causes me great concern, because you are saying that something similar to a compulsory licence would be introduced into the legislation when we have just spent 64 years trying to get rid of that from the point of view of the musician. I would be reluctant to consider it in that way.

**The Chairman:** Do you not think there is some need for curators, who are experts, and managers of museums, to be able to have some level approach with an artist as to how they will display something they own without the right to exhibit it?

**Miss MacDonald:** I do not want to set up some kind of false impression that artists are somehow reluctant to have their works exhibited and that they do not work well with museums. That is their lifeblood—namely, to have their works exhibited in museums and galleries. They paint these works in order to have them shown.

I have talked to many museum curators about this. I have yet to be told that they have great difficulty with artists, with the way the paintings are displayed, and with artists saying, "No, I do not like what you are doing; I will take my marbles and go home." It really does not happen that way.

**The Chairman:** Well, I do not know, Madam Minister.

I distributed two matters that came to me today. Both of these people were anxious to appear before this committee. However, I do not think it is necessary for that to happen in order to have their point put to you. One is Mira Godard, who, I am informed is one of the leading art dealers in Canada and who has an international representation. She comes from Toronto. Her telegram states:

We are very concerned about the artists exhibition rights in the proposed legislation as drafted in the copyright bill. Please ensure that amendment will be forthcoming. If not the work of exhibiting and selling living artist would become next to impossible.

Regards

Mira Godard.

[Traduction]

**Mme MacDonald:** Le droit d'exposition reste aux mains de l'artiste. Voici ce qui se fait en France, par exemple, où il y a le droit de suite. Le premier propriétaire, l'artiste, garde certains droits même si une œuvre est vendue. C'est la façon de procéder dans plusieurs pays.

**Le président:** Je regrette d'insister sur ce point, mais il est l'un de ceux qui constituent un problème. Et comme nous n'avons pas eu le temps de l'examiner suffisamment et de consulter un nombre suffisant de témoins au sujet de notre recommandation, nous avons proposé un amendement qui peut le retrancher du projet de loi.

Je vous proposais à l'instant une autre possibilité pour remédier au problème soulevé par un certain nombre de personnes, dont les conservateurs et les directeurs de musées, relativement aux œuvres d'art qui seraient cédées au musée sans être accompagnées des droits d'exposition.

**Mme MacDonald:** Votre proposition ressemble à une autre camisole de force. Elle m'inquiète beaucoup. Vous voulez dans la nouvelle loi une autre forme de licence obligatoire. Or, nous venons de passer 64 ans à essayer de nous débarrasser de ce système dans le contexte des musiciens. J'hésiterais à procéder de cette façon.

**Le président:** Ne pensez-vous pas que les conservateurs de musées qui sont les experts devraient pouvoir discuter franchement avec les artistes de leur façon de présenter quelque chose qu'ils possèdent sans avoir le droit de les exposer?

**Mme MacDonald:** Je ne voudrais pas laisser planer l'impression que les artistes ne veulent pas que leurs œuvres soient exposées et n'ont pas de bons rapports avec les musées. C'est grâce aux expositions de leurs œuvres dans les musées et dans les galeries qu'ils peuvent vivre. Ils peignent pour exposer leurs œuvres.

J'en ai parlé à de très nombreux conservateurs de musées. Je n'en ai pas encore entendu un seul me dire qu'un artiste n'était pas d'accord avec la présentation de ses œuvres et lui avait déclaré: «Non, je ne suis pas d'accord, je reprends mes œuvres et je m'en vais». Ce n'est pas du tout comme cela que se passent les choses.

**Le président:** Je n'en suis pas sûr, madame la ministre.

Je vais distribuer deux documents que j'ai reçus aujourd'hui. Il s'agit de deux personnes qui souhaitent que notre comité les entende. Je ne pense pas toutefois que cela soit nécessaire pour vous faire part de leur préoccupation. Il s'agit d'une part de Mira Godard, qui dirige l'une des grandes galeries de vente d'œuvres d'art du Canada et a des contacts internationaux. Elle vient de Toronto. Voici ce que dit son télégramme:

La disposition concernant les droits d'exposition des artistes dans le projet de loi sur le droit d'auteur nous inquiète énormément. Prière de la rectifier, sans quoi il va devenir pratiquement impossible d'exposer et de vendre les œuvres d'artistes vivants.

Salutations

Mira Godard.



[Text]

Similarly, Mary Pratt of St. Catherines, Newfoundland, says:

As a visual artist who has worked in the profession for thirty years, I am very concerned about that section of Bill C-60 that deals with exhibition rights. Although these rights appear to be a private gain to artists—they may well result in a public loss—affecting not only artists themselves, and the fragile economic system that supports them, but also the development of visual art in this country.

With respect—

Mary Pratt

St. Catherines, Nfld.

Those are two artists who have felt strongly enough to wish to come here and tell this committee their views. At my request, they put their views in writing. They bring them to your attention and ask you to try to give some weight to the concern they have, to be able to deal easily and effectively with curators and managers of museums in a way that all of the rights are not with the artists, that some of the rights are with the curators and the managers of museums. That is the point they are trying to make.

**Miss MacDonald:** Right; but in setting it up the whole approach that we have shown with collectables, creators and workers, working together to resolve problems, is that this route is profitable for both.

I come back to the point that museums, museum curators and artists have to work together. They depend on each another. I do not believe that artists will somehow take a right and extend it in the way that you suggest so that it is detrimental to themselves financially and as artists.

**The Chairman:** Would you be prepared to ask your officials in the consultative process? We will give them the language—you say it is too Draconian on one side; I say that in our view, and in the view of some curators, it is too Draconian the way it is—and, at least in the consultative process, will you take a look at their decisions and see if they cannot be resolved?

**Miss MacDonald:** Yes; I will be glad to do that.

When I was here the last time I said that if the groups, who were in that coalition which existed for a short time and then fell apart, could arrive at some agreement in the consultative process that could satisfy the members in that consultative committee, we would be glad to see that result.

**The Chairman:** Well, you have meetings set up for May 31 and June 2.

**Miss MacDonald:** This would be done in the second phase of the bill.

**The Chairman:** I understand what you are saying, but I am asking if in the first week of June, you could set up a meeting with these people to try to resolve these differences?

**Miss MacDonald:** We would certainly see that it was given to them for study, yes, but it would have to be done in the context of phase two, as I mentioned.

[Traduction]

De même, voici ce qu'écrit Mary Pratt, de Ste-Catherines, à Terre-Neuve:

Auteur d'œuvres picturales depuis 30 ans, je suis très préoccupée par la partie du projet de loi C-60 qui concerne les droits d'exposition. Bien que ces droits semblent représenter un gain privé pour les artistes, il risque de se traduire par une perte publique, au détriment non seulement des artistes eux-mêmes et du fragile système économique qui les fait vivre, mais aussi du progrès des arts visuels au Canada.

Respectueusement

Mary Pratt

Ste-Catherines, Terre-Neuve

Ces deux artistes sont suffisamment inquiètes pour avoir voulu venir nous faire part de leurs préoccupations. À ma demande, elles ont rédigé ce point de vue à votre intention. Elles souhaitent que les artistes puissent avoir des rapports efficaces et faciles avec les conservateurs et les directeurs de musées de façon à ce que les droits ne soient pas tous détenus par les artistes et que les conservateurs et les directeurs de musées en détiennent une partie. Voilà l'essentiel de leur argumentation.

**Mme MacDonald:** Certes, mais dans la démarche que nous avons suivie pour les œuvres de collection, où il y a un effort collectif pour résoudre les problèmes, nous avons montré qu'il y avait là une formule rentable pour tous.

J'en reviens à l'idée que les musées, les conservateurs de musées et les artistes doivent collaborer. Ils sont liés les uns aux autres. Je conçois difficilement qu'un artiste puisse exercer un droit de la façon dont vous le dites, c'est-à-dire en se pénalisant sur le plan financier aussi bien qu'artistique.

**Le président:** Pourriez-vous demander à vos fonctionnaires de participer à la consultation? Nous allons leur donner le texte, qui est trop draconien d'un côté à votre avis; à notre avis, et du point de vue de certains conservateurs, il est trop draconien tel qu'il se présente actuellement, et la consultation vous permettrait peut-être de jeter un coup d'œil sur leurs décisions et de rechercher une solution.

**Mme MacDonald:** Avec plaisir.

Quand je suis venue ici la dernière fois, j'ai dit que si les groupes appartenant à cette coalition qui n'a eu qu'une brève existence pouvaient s'entendre sur un processus de consultation satisfaisant pour les membres du comité consultatif, nous serions heureux d'en étudier les résultats.

**Le président:** Eh bien, vous avez des réunions prévues pour le 31 mai et le 2 juin.

**Mme MacDonald:** Cela se ferait dans le cadre de la deuxième phase du projet de loi.

**Le président:** Je comprends bien, mais je vous demande si vous pourriez organiser, au cours de la première semaine de juin, une rencontre avec ces gens-là pour essayer de surmonter les problèmes?

**Mme MacDonald:** La question pourrait en tout cas être étudiée, mais encore une fois cela pourrait se faire dans le cadre de la deuxième phase.



[Text]

**The Chairman:** I understand your point. I am asking you to give them assurance that they can get into the consultative process with your officials and the other side to try to arrive at something that will see both curators and managers of museums—and they are different—as well as artists, arrive at some kind of basis that will even out this exhibition rights problem.

**Miss MacDonald:** Yes, Mr. Chairman, I will be glad to give that commitment both to this committee and to the representatives on the consultative committee.

**The Chairman:** Very well. Senators, I have taken up a lot of time working on these exhibition rights. Perhaps we should confine our questions first to exhibition rights and then move on later to the educational issues. Therefore, for questions on exhibition rights, first on my list is Senator Buckwold.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, it is difficult to compartmentalize the questions on exhibition rights. You have actually taken over what I intended to lead up to, namely some kind of further consultation in the process of attempting to solve this problem with exhibition rights. However, you have certainly satisfied me personally that the matter will not be simply left as it is, because it is a very real problem.

Madam Minister, perhaps you could answer this question: In your opinion, will the exhibition right, in fact, become almost immediately another source of income in most cases when a work of art is shown? In other words, it will simply raise the price, part of which will be the exhibition rights?

**Miss MacDonald:** It certainly will not be immediately, senator, because what we are talking about here are paintings.

**Senator Buckwold:** Yes; I am talking about new paintings that will be sold after they have been painted. Therefore, would it not be logical that, from this day on, when the price is negotiated, the artist would at that time add in an amount for exhibition rights as part of the capital cost of the picture?

**Miss MacDonald:** I would think that that is where the whole setup of the collectives comes into play, because there will be certain levels of income agreed upon. However, I cannot say how it will affect the pricing.

**Senator Buckwold:** Surely there must have been some thought given to what the process would be and how this problem should be solved. It has been my general impression that when a new work of art is sold to anyone, whether it is to an art gallery or to a private owner, that an amount will be specified for exhibition rights, and that, in fact, in this process, the museum or gallery would have full rights of exhibition because they have bought them with the paintings. Is that how you visualize the system taking place?

**Miss MacDonald:** Yes. I am going to ask Mr. Hétu to comment on that. But first, just so we can get some idea of the amount of money that we are talking about, had this right been in effect at the Art Gallery of Ontario last year, 1987, it would have meant an additional expenditure for the Art Gal-

[Traduction]

**Le président:** Je comprends. Je vous demande simplement de leur donner l'assurance qu'ils vont pouvoir procéder à des consultations avec vos fonctionnaires et l'autre partie pour essayer de permettre aux conservateurs et aux directeurs de musées, ainsi qu'aux artistes, de trouver une solution à ce problème des droits d'exposition.

**Mme MacDonald:** Oui, monsieur le président, je serai heureuse de donner cette garantie au Comité, ainsi qu'aux représentants siégeant au comité consultatif.

**Le président:** Très bien. Sénateurs, j'ai pris beaucoup de temps pour discuter de ces droits d'exposition. Nous devrions peut-être grouper nos questions et traiter d'abord des droits d'exposition. Nous passerons ensuite aux questions concernant l'éducation. Par conséquent, en ce qui concerne les questions sur les droits d'exposition, le premier sur ma liste est le sénateur Buckwold.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, il est difficile de compartimentaliser les questions sur les droits d'exposition. Vous avez en fait traité de la question que j'avais l'intention d'aborder, c'est-à-dire que je voudrais qu'il y ait d'autres consultations pour essayer de résoudre le problème que posent les droits d'exposition. Cependant, ce que vous avez dit me convainc personnellement que la question ne sera pas simplement laissée en l'état, car il s'agit d'un problème très réel.

Madame la ministre, vous pourriez peut-être répondre à la question suivante: À votre avis, le droit d'exposition deviendrait-il en fait presque immédiatement une autre source de revenu dans la plupart des cas lorsqu'une œuvre d'art est exposée? Autrement dit, aura-t-il pour effet de faire augmenter le prix, dont une partie serait composée des droits d'exposition?

**Mme MacDonald:** Certainement pas dans l'immédiat, sénateur, car nous parlons ici de tableaux.

**Le sénateur Buckwold:** Oui, je parle de tableaux nouveaux qui seront vendus après qu'ils auront été peints. Ne serait-il donc pas logique que, désormais, lorsque le prix est négocié, l'artiste ajoute au coût en capital du tableau en question un montant représentant les droits d'exposition?

**Mme MacDonald:** Je crois que c'est là qu'entreront en jeu les sociétés de gestion car il faudra s'entendre sur certains niveaux de revenu. Cependant, je ne sais pas comment cela influera sur les prix.

**Le sénateur Buckwold:** On a sûrement réfléchi à la procédure et à la solution à ce problème. En général, j'ai l'impression que lorsqu'une œuvre d'art nouvelle sera vendue, que ce soit à une galerie d'art ou à un particulier, un montant sera expressément désigné à l'égard des droits d'exposition et qu'en fait, en procédant ainsi, le musée ou la galerie aurait pleins droits d'exposition car il les aurait achetés en même temps que le tableau. Est-ce ainsi que vous concevez le système?

**Mme MacDonald:** Oui. Je demanderais à M. Hétu de commenter votre remarque. Mais premièrement, pour donner une idée des montants en cause, si cela avait été en vigueur à la Galerie d'art de l'Ontario l'année dernière, en 1987, cette gale-

[Text]

lery of Ontario of \$15,000, out of their annual budget of \$20 million.

**Senator Buckwold:** Did you say \$20 million?

**Miss MacDonald:** Yes, \$20 million.

**Senator Buckwold:** You are telling us that, after it has been publicized that the National Gallery gets \$1.5 million, Madam Minister? Perhaps we could lobby to give them a little more money.

**Miss MacDonald:** I wanted to put that \$15,000 in the context of their annual budget of \$20 million. Now, if I may, I will ask Mr. Hétu to speak to the process that you raised.

**Mr. Hétu:** As has been mentioned, senator, the exhibition right, being an economic right, obviously carries with it some value. Depending on who purchases a painting, the seller or the artist—if it is an artist—will presumably be attributing a different value to that sale, whether that buyer is a private citizen and wants to hang that picture on the wall at his home, or whether it is a museum to which the public in general is admitted. Even without the exhibition right, an artist would take that into account.

However, in dealing directly with the gallery, obviously that artist will sell not only the painting but the right to exhibit, because that is the purpose of the purchase in the first place. Therefore, with respect to their future purchases, galleries will certainly, undoubtedly, buy that right at the same time as they buy the painting, just as they currently acquire the rights to reproduce the painting in their catalogues, their posters and sometimes on Christmas cards. Dr. Cameron, when he appeared before this committee, explained that aspect to you, I think. This right of reproduction exists right now, and an artist may say “no” to a reproduction of his work in the catalogue.

Therefore, as Dr. Cameron said, if you are a prudent curator of a museum, then at the time of obtaining a painting you will also acquire the right to reproduce for advertising purposes, and so on and so forth. Obviously, you will then do the same thing with respect to exhibition rights when you purchase a work of art.

**Senator Buckwold:** What you are telling us basically is that the artist will sell the exhibition rights, which then eliminates some of our concerns about the ability of the artist to dictate to the owner of the painting, because the artist will already have sold the rights as to the display and general exhibition of his painting.

**Miss MacDonald:** In most cases, Senator Buckwold, this already happens. What the introduction of this right in the bill does is to regularize a practice which is already in existence.

**Senator Buckwold:** How did you get the figure \$15,000 on \$20 million-worth of purchases?

**Miss MacDonald:** That was the figure which the Art Gallery of Ontario gave to us. They did their own estimate.

[Traduction]

rie aurait eu des dépenses additionnelles de 15 000 \$, sur un budget annuel de 20 millions de dollars.

**Le sénateur Buckwold:** Vous avez bien dit 20 millions?

**Mme MacDonald:** Oui, 20 millions.

**Le sénateur Buckwold:** Vous nous dites cela après que l'on a fait savoir publiquement que la Galerie nationale obtenait 1,5 million de dollars, madame la ministre? Nous devrions peut-être faire des pressions pour qu'on lui accorde un peu plus d'argent.

**Mme MacDonald:** Je voulais donner une idée de l'importance relative de ces 15 000 \$ par rapport à leur budget annuel, qui est de 20 millions de dollars. Si vous le permettez, je demanderai maintenant à M. Hétu de parler du processus que vous avez mentionné.

**M. Hétu:** Comme on l'a dit, sénateur, le droit d'exposition étant un droit économique, il a manifestement une certaine valeur. Selon l'acheteur d'un tableau, le vendeur ou l'artiste—si c'est un artiste—attribuera sans doute une valeur différente à cette vente selon que l'acheteur est un particulier voulant suspendre ce tableau dans sa maison ou est un musée auquel est admis le grand public. Même si les droits d'exposition n'existaient pas, un artiste tiendrait compte de la destination de son œuvre.

Cependant, dans les transactions directes avec une galerie, l'artiste va évidemment vendre non seulement le tableau mais aussi le droit de l'exposer, car c'est là l'objet même de la vente. Par conséquent, en ce qui concerne leurs achats futurs, les galeries vont certainement acheter ce droit en même temps qu'elles achètent un tableau, tout comme elles acquièrent les droits à la reproduction des peintures dans leurs catalogues, leurs affiches et parfois sur des cartes de vœux de Noël. Je crois que M. Cameron vous l'a expliqué lorsqu'il a comparu devant le Comité. Ce droit de reproduction existe maintenant, et un artiste peut refuser d'autoriser la reproduction de son œuvre dans le catalogue.

Par conséquent, comme l'a dit M. Cameron, si vous êtes un conservateur de musée prudent, au moment d'acheter un tableau, vous ferez également l'acquisition du droit de le reproduire à des fins publicitaires, etc. Donc, de toute évidence, vous ferez la même chose en ce qui concerne les droits d'exposition lorsque vous achèterez une œuvre d'art.

**Le sénateur Buckwold:** Vous nous dites essentiellement que l'artiste vendra les droits d'exposition, ce qui supprime certaines de nos inquiétudes en ce qui concerne l'aptitude de l'artiste à dicter l'attitude du propriétaire du tableau car il aura déjà vendu les droits d'exposition de son œuvre.

**Mme MacDonald:** Dans la plupart des cas, sénateur Buckwold, c'est ce qui se produit déjà. L'insertion de ce droit dans le projet de loi ne fait que régulariser une pratique courante.

**Le sénateur Buckwold:** Comment êtes-vous arrivée au chiffre de 15 000 \$ sur des achats totaux de 20 millions de dollars?

**Mme MacDonald:** C'est le chiffre que nous a communiqué la Galerie d'art de l'Ontario. Ils ont fait leur propre estimation.



[Text]

**Senator Buckwold:** That is an infinitesimal amount, really, compared to their budget.

**The Chairman:** I think they told us that the figure was in addition, because they have voluntarily paid in quite a few cases now. Therefore that figure was in addition and the voluntary markup that they paid on exhibition rights was not included in that figure.

**Senator Buckwold:** It seems to me that we have exhausted this particular area. From what you have told me, Madam Minister, two things are happening: First, you have committed yourself to the chairman that you will, in the consultative process, consider further review of what possible complications might take place. Secondly, you have assured me, at least, that most of these rights really will be sold at a modest price and that the scene will not change that much insofar as the operation of galleries et cetera are concerned.

**Miss MacDonald:** What we are doing now is to regularize current practice.

**Senator Buckwold:** Yes. You have also assured me on a very significant aspect of our previous stand, namely, the exceptions insofar as libraries, educational institutions and broadcasting. I think you have quite clearly indicated, Madam Minister, that these problems are now under reasonable control and that they will be forthcoming in phase two, which we can expect, you say, in two or three months?

**Miss MacDonald:** That is very true, senator.

**Senator Buckwold:** Therefore, with that in mind, Mr. Chairman, some of my very real concerns have been greatly relieved.

**The Chairman:** Thank you, Senator Buckwold. Next on my list is Senator Kirby, followed by Senator Spivak. Senators, I do think that we should keep to exhibition rights during our questioning on this round so that there is some order in the record. People who are interested in exhibition rights may not be quite so interested in educational matters. Therefore, if possible, senators, I would suggest we keep to exhibition rights on this round, and we can lift what Senator Buckwold said on educational matters and add it to the rest of that section.

**Senator Kirby:** Mr. Chairman, my questions on exhibition rights have already been answered; so I would like to pass and come back on the list when we deal with the educational rights.

**The Chairman:** Very well, Senator Kirby. Senator Spivak, do you have any questions on exhibition rights?

**Senator Spivak:** I have a few questions, if I may, since I was not privileged to be here during the previous deliberations of the committee.

During your previous testimony before this committee, Madam Minister, you mentioned something with respect to the law of France as it related to artists versus curators as to how an exhibit of the artist's work is staged. I wondered what dif-

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** C'est vraiment un montant extrêmement petit, par comparaison avec leur budget.

**Le président:** Je crois qu'ils nous ont dit que ce chiffre représentait des sommes supplémentaires, car dans quelques cas, ils paient déjà volontairement ces droits. Ce chiffre représente donc un supplément, et la majoration qu'ils paient déjà volontairement au titre des droits d'exposition n'est pas incluse dans ce chiffre.

**Le sénateur Buckwold:** Je crois que nous avons fait le tour de cette question. D'après ce que vous m'avez dit, madame la ministre, deux choses se produisent: premièrement, vous vous êtes engagée vis-à-vis du président à faire une étude ultérieure des complications possibles, dans le cadre du processus de consultation. Deuxièmement, vous m'avez garanti, à tout le moins, que la plupart de ces droits seront en fait vendus à un prix modeste et que la situation ne changera pas beaucoup, en ce qui concerne le fonctionnement des galeries, et le reste.

**Mme MacDonald:** Ce que nous faisons maintenant consiste à régulariser une pratique courante.

**Le sénateur Buckwold:** Oui. Vous m'avez également donné des garanties sur un aspect très important de notre position antérieure, c'est-à-dire les exemptions en ce qui concerne les bibliothèques, les établissements d'enseignement et la radiodiffusion. Je crois que vous avez clairement indiqué, madame la ministre, que ces problèmes étaient maintenant raisonnablement réglés, et qu'on allait les étudier lors de la deuxième étape qui devrait avoir lieu, vous dites, dans deux ou trois mois.

**Mme MacDonald:** C'est tout à fait vrai, sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, cela atténue grandement certaines de mes vives inquiétudes.

**Le président:** Merci, sénateur Buckwold. Le suivant est le sénateur Kirby, puis la sénatrice Spivak. Sénateurs, je pense que nous devrions vraiment nous en tenir aux droits d'exposition pendant cette série de questions de façon à conserver un certain ordre. Les personnes qui s'intéressent aux droits d'exposition ne s'intéressent peut-être pas autant aux questions concernant l'éducation. Je suggérerais donc, sénateurs, que l'on s'en tienne si possible aux droits d'exposition pour cette série de questions. Nous pourrions extraire les déclarations du sénateur Buckwold sur les questions d'éducation et les ajouter au reste de cette section.

**Le sénateur Kirby:** Monsieur le président, on a déjà répondu aux questions que j'avais à poser sur les droits d'exposition. Je voudrais donc passer mon tour et me faire inscrire sur la liste pour la série de questions portant sur les droits dans le domaine de l'éducation.

**Le président:** Très bien, sénateur Kirby. Sénatrice Spivak, avez-vous des questions sur les droits d'exposition?

**Le sénateur Spivak:** J'ai peu de questions, car je n'ai pas assisté aux délibérations précédentes du Comité.

Un peu plus tôt, madame la ministre, vous avez fait allusion au droit français en ce qui concerne les positions relatives des artistes et des conservateurs au sujet de l'exposition des œuvres d'un artiste. Je me demandais quelles étaient les différences



[Text]

ferences there were between French law and Canadian law in that respect, and how that situation is handled in France.

**Miss MacDonald:** Yes. In France they have had the droits de suite which is the right of the artist to be able to be compensated, no matter how many times his work changes hands, because it is still his or her creation.

**Senator Spivak:** Therefore the sort of exhibition right that is mentioned in this bill really does not exist in France?

**Miss MacDonald:** No.

**Senator Spivak:** Then I am mistaken. Thank you.

**The Chairman:** I think the minister said that this was a new right to Canada, and this is why we are pressing upon her, if I may put it that way, that she not only look upon people involved in exhibitions and museums, but also upon the significant part of our Canadian culture that buys paintings and donates them to museums, and so on. That is where, I suggest, some significant problems could arise. The minister has said that she will look into matters concerning curators and museums in that regard.

If there are no more questions on exhibition rights, then let us turn to the issue dealt with in our other amendments.

Minister, in light of what you said, I believe you misunderstood the purpose of our mandate. You said that it was beyond you why we suggested what we did in regard to that amendment. The reason why the committee came to the view it did was because we could not limit the educational aspects of collectives to come into force only upon Phase II being enacted, because it would have been ruled out of order. The legal advice we received was that the only way to do it was to hoist the matter for a period of time. We were trying to give time to the parties involved to get together to arrive at a consensus that would satisfy users, educators, artists, authors and what-have-you. That is why we did it in that way. Now, if we had received different legal advice, it would have been clear that that was our purpose. Perhaps we should not have explained in our report why we did it the way we did, but I am telling you now—to allow time.

**Miss MacDonald:** I think we showed, in response to that concern, that a great deal of agreement already existed within the consultative committee with regard to exceptions and to the concerns of those in educational institutions. I have already mentioned that I would anticipate that the work of these committees, which has been going well, will be reflected in the Phase II legislation within a few months. As you know, the Copyright Board is set up in Phase II. We want to ensure that the board is in place should issues arise in the future that must be dealt with in a judicial manner for the benefit of users as well as creators. I think you will see that there is no gap and no need to—I am not sure whether you said “hijack”, but whatever word you used.

[Traduction]

entre le droit français et le droit canadien à cet égard, et quelle était la situation en France.

**Mme MacDonald:** Oui. En France, ils ont ce que l'on appelle un droit de suite, c'est-à-dire le droit, pour l'artiste, de toucher une indemnité, même si son œuvre change de mains plusieurs fois, parce qu'elle demeure toujours sa création.

**Le sénateur Spivak:** Donc, le type de droit d'exposition prévu dans le projet de loi n'existe pas vraiment en France?

**Mme MacDonald:** Non.

**Le sénateur Spivak:** J'avais donc mal compris. Merci.

**Le président:** Je crois que la Ministre a dit qu'il s'agissait d'un droit nouveau au Canada, et c'est la raison pour laquelle nous insistons, si je puis m'exprimer ainsi, pour qu'elle tienne compte non seulement des personnes concernées en ce qui touche les expositions et les musées, mais également du grand nombre de Canadiens qui achètent des tableaux, en font don à des musées, et le reste. Je crois que c'est là que peuvent se poser certains problèmes importants. La Ministre a dit qu'elle allait étudier les questions concernant les conservateurs et les musées à cet égard.

S'il n'y a plus de questions sur les droits d'exposition, passons à la question que nous avons réglée au moyen de nos autres amendements.

Madame la ministre, d'après ce que vous avez dit, je crois que vous avez mal interprété notre mandat. Vous avez dit ne pas comprendre pourquoi nous avions proposé cet amendement. Si nous avons procédé ainsi, c'est que nous ne pouvions pas prescrire que les aspects des activités des sociétés de gestion collective concernant l'éducation n'entreraient en vigueur qu'après l'adoption des mesures de la deuxième étape de la révision de la loi, car un tel amendement aurait été irrecevable. Nos avocats-conseils nous ont dit que la seule façon de procéder consistait à retarder l'entrée en vigueur des dispositions pendant une certaine période. Nous cherchions ainsi à donner le temps aux parties intéressées de s'entendre d'une façon qui satisferait les utilisateurs, les éducateurs, les artistes, les auteurs, et qui sais-je encore. C'est pourquoi nous avons procédé ainsi. Si nous avions reçu des conseils différents, notre objectif aurait été clairement visible. Nous n'aurions peut-être pas dû expliquer notre démarche comme nous l'avons fait dans notre rapport, mais je vous le dis maintenant, c'était pour donner du temps.

**Mme MacDonald:** A cet égard, je crois que nous avons montré qu'il y avait déjà, au sein du comité consultatif, un certain accord en ce qui concerne les exemptions et les inquiétudes des établissements d'enseignement. J'ai déjà dit que je pensais que les travaux de ces comités, qui se déroulent très bien, seraient reflétés dans les mesures législatives de la deuxième étape, d'ici quelques mois. Comme vous le savez, la Commission du droit d'auteur est créée à la deuxième étape. Nous voulons garantir que la Commission sera en place si des problèmes surviennent dans l'avenir qui doivent être réglés d'une façon judiciaire pour le bénéfice des usagers comme celui des créateurs. Vous constaterez je crois qu'il n'y a pas de solution de continuité et qu'il n'est pas nécessaire d'intervenir.

## [Text]

**The Chairman:** Pardon me if I am wrong, but, as I understand it, not only did you say that, but you said that you were going to send to the various parties in this consultative process drafts of what was proposed.

**Miss MacDonald:** Only on the one issue that is still outstanding. The other issues have all been agreed upon.

**The Chairman:** As to language and everything else?

**Mr. Hétu:** Yes.

**The Chairman:** I am always nervous when I see a lawyer say "yes." I suggest that it will not be a big job to give the consultative committee the language to comment upon. Why would you not ask them for their comments after legal counsel and the Department of Justice have determined the final draft?

**Miss MacDonald:** Certainly, every piece of legislation goes through that process. What we are doing now is to try to arrive at agreement on the basis of the points that we know will be covered by the exceptions. As I have said, we have done that, and there is a whole list.

**The Chairman:** I think I am going a step further. Parties can agree to points. I am asking you to give your consulting parties the legislative form and to ask for comments. I understood you to say that you would do that. Will you do it?

**Miss MacDonald:** Yes. That is part of the consultative process. However, I do not draft the bill. It is drafted by the Department of Justice. We are now working with our own language we would like to see used. However, I cannot say that that language will be accepted by the Department of Justice. But this is the kind of thing we are discussing in the consultative committee.

**The Chairman:** I suggest that you send the Justice Department's draft legislation to the committees before the bill is introduced, because it would be better to have any misunderstandings in language cleaned up beforehand.

**Miss MacDonald:** I would do that with every bill.

**The Chairman:** Will you do it with this one?

**Miss MacDonald:** I am sure we can do that. I hope we will not have members of opposition parties saying to me, "What are you doing discussing that legislation with interested parties before you discuss it with the members of the House of Commons?" That is always a difficulty.

**The Chairman:** I suppose part of the consultative process means, in the final analysis, that you, as minister, can change something before the bill is introduced.

**Miss MacDonald:** Right.

**Senator Kirby:** You have said twice today that the consultative process on Phase II would be completed "within a few months." I have been around this town a long time and I have seen "within a few months" spread into a decade. Would you care to be more specific about what you mean?

## [Traduction]

**Le président:** Pardonnez-moi si je me trompe, mais si j'ai bien compris, non seulement vous avez dit cela, mais vous avez également dit que vous alliez envoyer aux divers éléments du processus de consultation des ébauches des mesures proposées.

**Mme MacDonald:** Uniquement en ce qui concerne la question qui n'est pas encore réglée. On s'est entendu sur toutes les autres questions.

**Le président:** Sur le libellé, et tout le reste?

**M. Hétu:** Oui.

**Le président:** Cela me rend toujours un peu nerveux d'entendre un avocat dire «oui». Je crois qu'il ne serait pas excessif de demander au comité consultatif de commenter le libellé. Pourquoi ne lui demandez-vous pas ses commentaires après que l'avocat-conseil et le ministère de la Justice auront rédigé la version finale?

**Mme MacDonald:** Toutes les mesures législatives passent par ce processus. Nous essayons maintenant de nous entendre au sujet des points qui seront couverts par les exceptions. Comme je l'ai dit, nous l'avons fait, et il y en a toute une liste.

**Le président:** Je crois que je vais plus loin. Les parties peuvent s'entendre sur certains points. Je vous demande de soumettre le projet de loi au comité consultatif pour qu'il vous donne ses commentaires. Vous avez dit être prête à le faire, n'est-ce pas?

**Mme MacDonald:** Oui. Cela fait partie de nos consultations. Ce n'est cependant pas moi qui rédigerai le projet de loi, mais le ministère de la Justice. Nous proposons un libellé, mais je ne sais pas si le ministère l'acceptera. C'est le genre de choses dont nous discutons au sein du comité consultatif.

**Le président:** Je vous recommande de soumettre au comité le projet de loi que vous proposera le ministère de la Justice avant de le déposer à la Chambre parce qu'il vaut mieux régler les questions de terminologie avant ce stade.

**Mme MacDonald:** Je procèderais de la sorte pour n'importe quel projet de loi.

**Le président:** Le ferez-vous dans le cas de celui-ci?

**Mme MacDonald:** Je suis certaine que cela peut se faire. J'espère qu'aucun député de l'opposition ne viendra me dire: «Pourquoi discutez-vous de ce projet de loi avec les parties intéressées avant de le présenter à la Chambre?» Cela est toujours possible.

**Le président:** Je suppose qu'en votre qualité de ministre, vous pouvez en dernier ressort apporter des modifications au projet de loi avant son dépôt à la Chambre.

**Mme MacDonald:** C'est juste.

**Le sénateur Kirby:** Vous avez affirmé à deux occasions aujourd'hui que le processus de consultation sur la phase II serait terminé «d'ici quelques mois.» Je sais bien, par expérience, que l'expression «d'ici quelque mois» peut signifier quelques années, voire une décennie. Pourriez-vous être plus précise à ce sujet?



[Text]

**Miss MacDonald:** Perhaps, Senator Kirby, you could tell me more than I can tell you about how future plans will unveil for the next few months, but if all other things are normal, then I would be looking at September or October for the introduction of Phase II.

**Senator Kirby:** For the tabling of the bill?

**Miss MacDonald:** For the tabling of the bill.

**Senator Kirby:** So clearly you will be tabling it before the end of the year?

**Miss MacDonald:** Indeed, yes.

**Senator Kirby:** I am a little surprised by your timetable, if you are still in the consultative stage, knowing how incredibly long it takes to get things drafted.

**Senator Doody:** It is amazing how efficient things have become in the last four years.

**Senator Kirby:** We are talking about lawyers here, and I think there is a degree of inefficiency built into the system.

**The Chairman:** I object to that comment, Senator Kirby. There is no need to be nasty.

**Senator Kirby:** Minister, do you clearly anticipate tabling Phase II before the end of the year?

**Miss MacDonald:** Indeed I do.

**Senator Gigantès:** Minister, if you are going to complete the thing by September, and given that we are now nearly in June, why not do Phase I and Phase II together?

**Miss MacDonald:** Once a bill gets into the legislative process, I have no idea how long it will take to get through either the House of Commons or the Senate. The bill will be ready for introduction in September, but that is no indication whatsoever as to when it will be ready for final passage.

**Senator Gigantès:** You have an absolute majority in the House of Commons. Suppose that this committee expressed a spirit of great cooperation to get both phases together rather than one. Would that help?

**Senator Doody:** Help? It would be a miracle.

**The Chairman:** I did not hear Senator Doody. Would you like to put your comment on record?

**Senator Doody:** Mr. Chairman, like the rest of the members, I am at your disposal.

**The Chairman:** Then put it on the record. What was it you said?

**Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake):** He said it would be a bloody miracle.

**Senator Doody:** Delete the word "bloody." I said, "it would be a miracle."

Since you have asked me to interject, Mr. Chairman, I should also say that Senator Gigantès is one of the few members of the opposition party to advocate closure on the House of Commons.

[Traduction]

**Mme MacDonald:** Vous en savez peut-être davantage à ce sujet que moi, sénateur Kirby, mais si tout se déroule normalement, je crois que nous pourrions passer à la phase II en septembre ou octobre.

**Le sénateur Kirby:** Vous parlez du dépôt du projet de loi?

**Mme MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Kirby:** Vous comptez donc le déposer bien avant la fin de l'année?

**Mme MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Kirby:** Sachant combien l'étape de la rédaction peut être longue, cela me surprend un peu puisque les consultations sont toujours en cours.

**Le sénateur Doody:** On est devenu très efficace ces quatre dernières années.

**Le sénateur Kirby:** Ce sont les avocats qui sont en cause et le système lui-même engendre une certaine inefficacité.

**Le président:** Je m'élève contre ce que vous venez de dire, sénateur Kirby. Pourquoi vous faut-il être méchant?

**Le sénateur Kirby:** Madame la ministre, prévoyez-vous vraiment passer à la Phase II avant la fin de l'année?

**Mme MacDonald:** Oui.

**Le sénateur Gigantès:** Si vous croyez que le tout sera prêt en septembre pourquoi ne pas combiner la Phase I et la Phase II étant donné que nous sommes déjà au mois de juin?

**Mme MacDonald:** Une fois qu'il sera prêt, je ne sais pas combien de temps la Chambre des communes ou le Sénat mettront à étudier le projet de loi. Il sera prêt en septembre, mais je ne peux pas prévoir quand il sera finalement adopté.

**Le sénateur Gigantès:** Vous jouissez d'une majorité absolue à la Chambre des communes. Est-ce que cela vous aiderait si ce comité, faisant preuve d'un grand esprit de collaboration, acceptait qu'on combine ces deux phases.

**Le sénateur Doody:** Il faudrait parler d'un miracle.

**Le président:** Je ne vous ai pas entendu, sénateur Doody. Pourriez-vous répéter ce que vous venez de dire pour le compte rendu?

**Le sénateur Doody:** Je suis à votre disposition, monsieur le président, comme tous les autres membres du Comité.

**Le président:** Dans ce cas, répétez ce que vous venez de dire pour le compte rendu.

**Le sénateur Steuart (Prince-Albert-Duck Lake):** Il a dit que ce serait un sacré miracle.

**Le sénateur Doody:** Supprimez le mot «sacré», j'ai dit qu'il s'agirait d'un miracle tout simplement.

Puisque vous m'avez demandé d'intervenir, monsieur le président, j'aimerais aussi ajouter que le sénateur Gigantès est l'un des rares sénateurs de l'opposition à préconiser l'adoption d'une motion de clôture.



[Text]

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, closure on the current majority in the House of Commons would be a good thing in the national interest.

**The Chairman:** Over the years, I have gone into the Library of Parliament and made copies of matters. I have done this from the time they installed the copying machine. The librarians have never bothered me and I may have been in technical breach of copyright in copying those matters.

**Miss MacDonald:** No, just technical.

**The Chairman:** If I had copied the whole of an article out of the *Harvard Law Review*, I probably would have been in breach. However, no one landed on me or on the librarian.

Once you set up a collective, would you tell me what the poor Parliamentary librarian is going to do when someone like yourself makes a copy and does not pay? Are you in some way going to exempt the Library of Parliament? I am not referring to you as a minister but, rather, as a scholar.

**Miss MacDonald:** Two things should be borne in mind. One is that obviously more and more authors, writers and creators are moving to test the legality of the present legislation and those who are abusing it, whether intentionally or not. We know of cases and we already saw one emerge in the province of Quebec a few years ago. There are now others on the horizon and coming forward. I do not think the present system will stand the test of inquiry in the court.

However, having said that, the second thing we should bear in mind is that the collectives are there to regularize and to make legal the way in which copies can be made, whether it is one that you make, I make, or others make. Already we have seen agreement in a number of places with regard to the photocopying of material, the use of material, and so on. For instance, collectives have given teachers and students permission to use copyright material. Consensus has already been found between users and the creators as to how this will work and the collective will help administer it for them.

I think we will see these things being worked out and we will then all be within the law.

**The Chairman:** I would go back to my example of the Library of Parliament. On whom is the obligation? Is it the librarian? Let us assume there is a collective and in the repertoire is some great works of political literature such as "Where I Stand", and matters of that kind, and you want to run the whole book through the machine.

**Miss MacDonald:** I know of people who have run the whole body of law on copyright through a machine to make a copy of it. That was wrong too.

You ask: Where does the onus lie? I do not think it lies on someone working in the Library of Parliament.

**The Chairman:** Do you think it lies on the individual?

**Miss MacDonald:** Yes, it does.

**The Chairman:** Is the legislation going to make that clear?

[Traduction]

**Le sénateur Gigantès:** Compte tenu de la majorité dont jouit le gouvernement actuel à la Chambre des communes, je crois, monsieur le président, qu'une motion de clôture serait dans l'intérêt national.

**Le président:** Je photocopie depuis des années des documents appartenant à la Bibliothèque du Parlement. Je le fais depuis qu'on y a installé un photocopieur. Les bibliothécaires ne m'ont jamais empêché de le faire et je suppose que je contreviens à la Loi sur le droit d'auteur.

**Mlle MacDonald:** Certainement.

**Le président:** J'aurais contrevenu à la loi en reproduisant en entier un article du *Harvard Law Review*. Personne ne s'est jamais plaint auprès de moi ni du bibliothécaire.

Une fois qu'on aura créé une société de gestion, pourriez-vous me dire ce que le pauvre bibliothécaire du Parlement fera si quelqu'un comme vous-même fait une photocopie et ne paie pas les frais prévus? Va-t-on prévoir une exception pour la Bibliothèque du Parlement? Je m'adresse à la lettrée et non à la ministre.

**Mlle MacDonald:** Il ne faudrait pas oublier deux choses. Premièrement, de plus en plus d'auteurs, d'écrivains et de créateurs invoquent la loi actuelle et intentent des poursuites contre ceux qui la violent consciemment ou non. Les tribunaux ont déjà été saisis d'affaires de ce genre et je pense entre autres à une affaire qui est allée devant les tribunaux du Québec il y a quelques années. D'autres procès sont en cours. Je ne crois pas que le système actuel résistera à l'épreuve de l'examen par les tribunaux.

Quoi qu'il en soit, il ne faudrait pas oublier non plus que les sociétés de gestion seront là pour réglementer la façon dont vous, moi et tous les autres pourront légalement reproduire des œuvres. Dans certains endroits la photocopie et l'utilisation de documents a déjà fait l'objet d'une entente. Par exemple, les sociétés de gestion ont accordé aux enseignants et aux élèves la permission d'utiliser des documents faisant l'objet de droits d'auteur. Les utilisateurs et les créateurs se sont déjà entendus sur la façon dont le système fonctionnera et les sociétés de gestion les aideront à l'administrer.

Je crois que tout s'arrangera et que nous pourrions alors tous respecter la loi.

**Le président:** J'aimerais revenir à mon exemple de la Bibliothèque du Parlement. À qui incombe-t-il de faire respecter la loi? Est-ce la responsabilité du bibliothécaire? Prenons le cas de grands ouvrages politiques comme «Telle est ma position» qu'on pourrait désirer photocopier au complet.

**Mlle MacDonald:** Je connais des gens qui ont photocopié tous les recueils de loi. Ils avaient aussi tort.

Vous me demandez qui doit faire respecter la loi? Je ne crois pas que c'est à la Bibliothèque du Parlement.

**Le président:** Vous voulez dire que la responsabilité incombe au particulier.

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le président:** Est-ce que cela sera précisé dans la loi?

[Text]

**Miss MacDonald:** I will ask Michel to answer that.

**The Chairman:** I hope it does, because I understand your answer and I could go along with that.

**Senator Frith:** Who has the obligation in the present situation with regard to performing rights? It is not on any one person; it is on everyone.

**The Chairman:** I think the collective would sue individually.

**Mr. Hétu:** In the case of performing rights, obviously it is the organization that performs the music. In this case we are talking about reproduction, so it is the person who reproduces.

The situation with regard to the library is that when a patron makes his own copy, obviously he or she is the person liable for the copying. The question is whether the library itself, because it is making the photocopying machine available to that person, is also to be held liable for having authorized that copying.

**The Chairman:** That is what I am asking you.

**Mr. Hétu:** In the discussion we are having within that consultative group, it has been agreed that photocopies made by patrons on photocopying machines that are provided by the library are to be exempt from liability. The libraries themselves should not be held liable. That is the sort of discussion we are having in trying to determine the scope. There may be additional conditions attached to that exemption to make sure that it is not abused.

**The Chairman:** That also applies to the Library of Parliament.

Would you turn your mind, minister, to a group of people toward whom I think all of us have a great deal of sympathy, and that is the blind. At the present time, talking books are available under certain circumstances. Are talking books, for use by the blind, going to be excluded?

**Miss MacDonald:** Yes, they are. The other day when I was appearing before the House of Commons standing committee on the disabled, I gave a list of exemptions that would be introduced to address some of the concerns of the blind, of the hearing disabled, and so on.

**The Chairman:** They would be exempt; is that correct?

**Miss MacDonald:** That is right. Going into National Awareness Week of the Disabled, I think it is important for us all to recognize that we will be having these exemptions right up front.

**The Chairman:** Will the Canadian National Institute for the Blind be given the actual wording of this from your officials?

**Miss MacDonald:** Yes.

[Traduction]

**Mlle MacDonald:** Je demanderai à Michel de vous répondre.

**Le président:** Je l'espère parce que je comprends votre réponse et qu'elle me satisfait.

**Le sénateur Frith:** Qui est chargé de faire respecter la loi à l'heure actuelle en ce qui a trait aux droits d'exécution d'œuvres artistiques? La responsabilité incombe non pas à une seule personne, mais à tout le monde.

**Le président:** Je crois que la société de gestion intenterait des poursuites contre quiconque enfreint la loi.

**M. Hétu:** Dans le cas des droits d'exécution, la responsabilité incombe à l'organisme qui exécute l'œuvre musicale. Si nous parlons de la reproduction, c'est à la personne qui fait la reproduction que la responsabilité incombe.

Lorsque l'utilisateur d'une bibliothèque fait une photocopie, c'est bien sûr à lui qu'il incombe de respecter la loi. La question est de savoir si l'on doit tenir la bibliothèque responsable elle aussi parce qu'elle met le photocopieur à la disposition de ses usagers.

**Le président:** C'est précisément ce que je voudrais savoir.

**M. Hétu:** Dans nos discussions avec le groupe consultatif, nous sommes convenus que les bibliothèques ne seraient pas tenues responsables des photocopies faites par leurs clients sur les photocopieuses qu'elles fournissent. C'est le type de discussion que nous engageons pour essayer de déterminer la portée de la loi. Cette exemption pourrait être assortie de conditions additionnelles afin de prévenir les abus.

**Le président:** Cela s'applique également à la Bibliothèque du Parlement.

Pourriez-vous, madame la ministre, tenir compte d'un groupe de personnes envers lesquelles nous éprouvons tous, je pense, beaucoup de sympathie, c'est-à-dire les aveugles. Actuellement, on peut obtenir des enregistrements de livres dans certaines circonstances. Ces enregistrements, utilisés par les aveugles, seront-ils exclus?

**Mlle MacDonald:** Oui, ils le sont. L'autre jour, lorsque j'ai comparu devant le Comité permanent sur la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, je leur ai donné une liste des exemptions prévues qui visent à tenir compte des préoccupations des aveugles, des malentendants et le reste.

**Le président:** Ils seront donc exemptés n'est-ce pas?

**Mlle MacDonald:** C'est exact. Étant donné que commence la Semaine nationale pour l'intégration des personnes handicapées, je pense qu'il importe que nous reconnaissons tous que ces exemptions sont primordiales.

**Le président:** Vos collaborateurs fourniront-ils la formulation exacte de ces exemptions à l'institut national canadien pour les aveugles?

**Mlle MacDonald:** Oui.



[Text]

**The Chairman:** In view of the fact that they had been in touch with the committee, would you make sure that they are informed on this matter?

**Miss MacDonald:** I would be glad to do that.

**The Chairman:** I turn now to the subject of the Copyright Board. Its jurisdiction in regard to print material or in regard to tapes, and things like that, is as an economic, arbitral, semi-judicial body limited to arbitral financial matters; is that correct?

**Miss MacDonald:** That is true.

**The Chairman:** What bothers me is that there is no way of resolving the dispute that may arise between somebody who says that, as a scholar, the language of the statute exempts him from a copy payment. The Copyright Board cannot touch that. The only place of appeal would be to the courts; is that right?

**Mr. Hétu:** As a rate-fixing body, obviously the board will be pronouncing on what is the value of the repertoire that that particular collective is offering to users and, in the analysis of that value, it will have to be concerned about the type of uses that are made by users that are not attracting liability under the bill as revised. Obviously, in establishing the value of that license that you want to acquire from the collective, the user will be arguing precisely that for a particular use there would be no value attached because it is exempt from copyright liability in the first place. That will be taken into account in fixing the royalties to be paid.

**The Chairman:** Would you agree, minister, that in the message you sent to the Senate you said that the board would be an adjudicative tribunal operating to ensure that royalties to be paid will be equitable. Am I correct that in that word "equitable" is included "exclusions"?

**Miss MacDonald:** Yes.

**The Chairman:** Thank you very much.

I have Dr. Naimark, who is the head of the University of Manitoba and the Acting President of the Association of Universities and Colleges, on that list of people who are in the consultative process. Are representatives of that association in that group?

**Miss MacDonald:** Yes, they are. I may say that when we were here last, you raised that point and I made sure, when I went back to my office, that they were included in all the subsequent meetings.

**The Chairman:** I was speaking with the head of McGill University yesterday and he was saying that there seems to be some difficulty between these heads of universities and your officials. You see, Dr. Naimark, as late as May 6, issued a statement in which he said that copyright legislation in other countries makes allowances for the special needs of scholars. Those allowances are not provided in Bill C-60.

You said that they have a part in the consultative process.

**Miss MacDonald:** Right.

[Traduction]

**Le président:** Étant donné que l'Institut a déjà communiqué avec le Comité, voudriez-vous vous assurer qu'on lui fournira les renseignements à ce sujet?

**Mlle MacDonald:** Je le ferai avec plaisir.

**Le président:** J'aborderai maintenant la question de la Commission du droit d'auteur. Pourrait-on dire, étant donné sa compétence en ce qui concerne les documents imprimés, les enregistrements ou autre chose du genre, qu'il s'agit d'un organisme semi-judiciaire et économique dont le rôle se limite à celui d'arbitre de questions financières?

**Mlle MacDonald:** C'est exact.

**Le président:** Je m'inquiète du fait qu'il n'existe aucun moyen de régler un différend qui pourrait survenir si quelqu'un prétend que, en tant qu'universitaire, il est exempté de payer un droit de reproduction. La Commission du droit d'auteur n'est pas habilitée à trancher ce genre de différend, seuls les tribunaux peuvent le faire. Est-ce exact?

**M. Hétu:** En tant qu'organisme chargé de fixer les droits exigibles, la Commission devra de toute évidence se prononcer sur la valeur du répertoire qu'offre une société de gestion collective particulière aux utilisateurs et, en faisant cette analyse, elle devra tenir compte des utilisateurs qui ne sont pas visés par la loi révisée. De toute évidence, en demandant que soit déterminée la valeur de la licence qu'il désire obtenir de la société de gestion collective, l'utilisateur soutiendra certainement que certains usages exemptés n'entraîneront pas le versement de droits. On en tiendra compte en déterminant le montant des redevances.

**Le président:** Dans le message que vous avez adressé au Sénat, madame la ministre, ne disiez-vous pas que la Commission devra rendre des décisions et chercher à s'assurer que les redevances sont équitables? Ai-je raison de penser que le mot «équitable» couvre les «exemptions»?

**Mlle MacDonald:** Oui.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

M. Naimark, Secteur de l'Université du Manitoba et actuel président de l'Association des universités et collèges du Canada figure sur la liste des personnes participant au processus consultatif. Y a-t-il des représentants de cette association au sein de ce groupe?

**Mlle MacDonald:** Oui il y en a. La dernière fois que nous sommes venus ici, vous aviez soulevé cette question et je me suis assurée, en revenant à mon bureau, qu'ils étaient invités à participer aux réunions subséquentes.

**Le président:** Hier, le recteur de l'université McGill me disait qu'il semble exister certains problèmes entre les recteurs des universités et vos collaborateurs. Vous voyez, M. Naimark a fait une déclaration, le 6 mai dernier, dans laquelle il disait: La loi sur les droits d'auteur dans d'autres pays tient compte des besoins spéciaux des universitaires. La Loi C-60 ne le fait pas.

Vous disiez qu'ils participent au processus consultatif.

**Mlle MacDonald:** C'est exact.



[Text]

**The Chairman:** He went on to say that if the legislation is allowed to pass in its current form, foreign creators would have the advantage of copyright protection in Canada that is unavailable to them in their own countries. Your answer to that is that it will be taken care of in this consultative process?

**Miss MacDonald:** That is right. That is the one point we are still discussing with them. We are looking at practices in other countries. The AUCC has sent, as its representative, the Executive Director, who is based here in Ottawa.

**The Chairman:** In Ottawa? I see.

**Miss MacDonald:** The association chooses whom to send. We do not designate the person.

**The Chairman:** We will tell Dr. Naimark, Dr. Johnson, and the other people who have been in touch with us, to read the transcript. We will give them a copy of the transcript of today and they will be able to see it for themselves.

Senators, I do not want to be thought of as the only person that is interested in this. I am sure that others are.

**Senator Frith:** I certainly hope the fact that we do not ask questions does not indicate a lack of interest.

**The Chairman:** Oh, no. I did not mean that. I meant that they were accepting everything as being resolved.

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, because I am not going to be a member of this committee very often, may I say that it is difficult, since you are so impressively dominant in your questioning, to get a word in edgewise.

**The Chairman:** Go ahead.'

**Senator Gigantès:** No, no. I was paying you a compliment, sir.'

**The Chairman:** I will give you half an hour.

**Senator Gigantès:** A left-handed compliment.

**The Chairman:** The minister said that she would be prepared to stay for two hours. We have taking only one hour and 15 minutes.

**Senator Gigantès:** You have done it splendidly. That is why we do not ask questions. You have done it all yourself and terribly well. I do not feel qualified to do it as well as you do.

**The Chairman:** That is the first time I have ever heard Senator Gigantès be modest, if that is what it is.

Senators, we do not want to be accused of being cursory by taking only an hour and 15 minutes to deal with this very important matter.

**Senator Buckwold:** I do not think we have to measure it by the clock.

**The Chairman:** I am not a person who measures it that way.

[Traduction]

**Le président:** M. Naimark ajoutait: Si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, les créateurs étrangers bénéficieront au Canada d'une protection qui ne leur est pas accordée dans leurs propres pays. Vous répondez à cela que le processus consultatif permettra de régler cette question?

**Mlle MacDonald:** C'est vrai. C'est un point qui fait encore l'objet de discussions. Nous examinons ce qui se fait dans d'autres pays. L'Association des universités et collèges du Canada est représentée par son directeur exécutif qui est ici, à Ottawa.

**Le président:** À Ottawa? Je vois.

**Mlle MacDonald:** C'est l'association qui choisit son représentant. Nous ne désignons pas la personne qui y participe.

**Le président:** Nous dirons à M. Naimark et à M. Johnson et aux autres personnes qui ont communiqué avec nous de lire la transcription de ces délibérations. Nous leur fournirons une copie du procès-verbal de la séance d'aujourd'hui et ils pourront le constater par eux mêmes.

Sénateurs, je ne veux pas qu'on pense que je suis la seule personne qui s'intéresse à cette question. Je suis certain qu'il y en a d'autres.

**Le sénateur Frith:** J'espère qu'on ne pense pas que nous nous désintéressons de cette question parce que nous ne posons pas de questions.

**Le président:** Ce n'est pas ce que j'ai voulu dire. Je craignais qu'on ne croit que tout a déjà été décidé.

**Le sénateur Gigantès:** Monsieur le président, étant donné que je ne participerai pas souvent aux délibérations de ce comité, permettez-moi de dire qu'il n'est pas facile de placer un mot parce que vous posez un nombre impressionnant de questions.

**Le président:** Allez-y!

**Le sénateur Gigantès:** Non, non, je vous faisais un compliment, monsieur!

**Le président:** Je vous accorderai une demi-heure.

**Le sénateur Gigantès:** Un compliment ambigu.

**Le président:** La ministre a déclaré qu'elle était disposée à rester ici deux heures. Nous n'avons pris jusqu'à maintenant qu'une heure et 15 minutes.

**Le sénateur Gigantès:** Vous avez si bien posé les questions tout seul, que nous n'avons pas l'impression de pouvoir faire aussi bien que vous.

**Le président:** C'est bien la première fois que le sénateur Gigantès fait preuve de modestie, si c'est de cela qu'il s'agit.

Sénateurs, nous ne voulons pas qu'on nous accuse d'étudier cette question à la hâte parce que nous ne prenons qu'une heure et 15 minutes.

**Le sénateur Buckwold:** Je ne pense pas qu'on puisse en juger par le temps que nous avons pris.

**Le président:** Je ne suis pas le type de personne qui poserait un pareil jugement.

[Text]

**Senator Doody:** I am sure that a prominent member of the private sector such as yourself, sir, will be most anxious to save as much time as possible.

**The Chairman:** That is why we dealt with the matter on Wednesday and we are here on Friday.

**Senator Doody:** That is right. That is why I say that we are fully appreciative and that another hour saved will be for the best.

**The Chairman:** Minister, you mentioned Jane Cooney's letter. Have you answered it?

**Miss MacDonald:** I mentioned it. I do not think I have answered it yet, simply because I am not sure my department works quite that fast. It just came in, but I will be answering it.

**The Chairman:** Did you get the point?

**Miss MacDonald:** Yes, I did. Thank you.

**The Chairman:** Senators, I have covered the letters that are outstanding on these matters. Unless other senators wish to develop some other matter, I would ask the committee to continue *in camera*.

Thank you, minister and officials, for your assistance.

**Miss MacDonald:** Thank you, senators.

**The Chairman:** We will break for five minutes, senators, and we will then continue *in camera*.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

**Le sénateur Doody:** Un membre du secteur privé aussi éminent que vous même, monsieur, doit certainement chercher à sauver autant de temps que possible.

**Le président:** C'est pourquoi nous avons étudié cette question mercredi et que nous sommes encore ici aujourd'hui.

**Le sénateur Doody:** C'est exact. C'est pourquoi je déclare que nous apprécierions au plus haut point de pouvoir sauver une autre heure.

**Le président:** Madame la ministre, vous avez fait allusion à la lettre de Jane Cooney. Y avez-vous répondu?

**Mlle MacDonald:** Oui je l'ai mentionnée, mais je ne pense pas y avoir répondu encore, tout simplement parce que je ne suis pas certaine que mon ministère travaille aussi vite. Cette lettre vient tout juste d'arriver, mais j'y répondrai.

**Le président:** Avez-vous compris le message?

**Mlle MacDonald:** Oui: je vous remercie.

**Le président:** Sénateurs, j'ai traité de la question des lettres qui étaient restées sans réponse. À moins que d'autres sénateurs désirent aborder d'autres sujets, je demanderai au comité de poursuivre ses travaux à huis clos.

Je vous remercie de votre aide, madame la ministre, ainsi que de celle de vos collaborateurs.

**Mlle MacDonald:** Merci, sénateurs.

**Le président:** Nous ferons une pause de cinq minutes, sénateurs, et nous poursuivrons à huis clos.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Communications:*

Mr. Michel Hétu, General Counsel, Legal Services;  
Mr. Ken Hepburn, Senior Assistant Deputy Minister.

### *Du ministère des Communications:*

M<sup>e</sup> Michel Hétu, avocat général, Service du contentieux;  
M. Ken Hepburn, sous-ministre adjoint sénior.



A1  
C-1  
B18



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Wednesday, June 8, 1988

Le mercredi 8 juin 1988

**Issue No. 60**

**Fascicule n° 60**

**Complete Proceedings on:**

**Délibérations complètes concernant:**

Consideration of Bill C-117,  
An Act to amend the Excise Tax Act  
and the Excise Act

---

Étude du Projet de loi C-117,  
Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise  
et la Loi sur l'accise

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

### The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Gigantès	Roblin, P.C.
Kirby	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

### *Changes in Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Anderson substituted for that of the Honourable Senator Robichaud. (*June 7, 1988*)

The name of the Honourable Senator Cogger substituted for that of the Honourable Senator Doyle, (*June 7, 1988*)

The name of the Honourable Senator Flynn substituted for that of the Honourable Senator Spivak. (*June 7, 1988*)

The name of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) substituted for that of the Honourable Senator Macquarrie. (*June 7, 1988*)

The name of the Honourable Senator Marsden substituted for that of the Honourable Senator Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (*June 7, 1988*)

The name of the Honourable Senator Perrault substituted for that of the Honourable Senator Petten. (*June 7, 1988*)

The name of the Honourable Senator Roblin substituted for that of the Honourable Senator Robertson. (*June 7, 1988*)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

### Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Gigantès	Roblin, c.p.
Kirby	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

### *Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Anderson substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud. (*le 7 juin 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Cogger substitué à celui de l'honorable sénateur Doyle. (*le 7 juin 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Flynn substitué à celui de l'honorable sénateur Spivak. (*le 7 juin 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) substitué à celui de l'honorable sénateur Macquarrie. (*le 7 juin 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Marsden substitué à celui de l'honorable sénateur Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (*le 7 juin 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Perrault substitué à celui de l'honorable sénateur Petten. (*le 7 juin 1988*)

Le nom de l'honorable sénateur Roblin substitué à celui de l'honorable sénateur Robertson. (*le 7 juin 1988*)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, June 2, 1988:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Flynn, P.C., seconded by the Honourable Senator Doody, for the second reading of the Bill C-117, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Flynn, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Bélisle, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 2 juin 1988:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Flynn, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-117, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Flynn, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Bélisle, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 8, 1988  
(101)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:00 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Finlay MacDonald (*Halifax*), presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Balfour, Buckwold, Flynn, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Perrault, and Roblin. (8)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Phillips.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Brian Willis, Assistant Director, Sales and Excise Tax Group;

Ms. Gwen Preston, Tax Policy Officer.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 2nd June 1988, proceeded to consider Bill C-117, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act.

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Roblin moved that Bill C-117, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act, be reported without amendments as the Twenty-sixth Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 4:50 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 JUIN 1988  
(101)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Finlay MacDonald (*Halifax*), (vice-président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Balfour, Buckwold, Flynn, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Perrault et Roblin. (8)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Phillips.

*Également présents:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Brian Willis, directeur adjoint du groupe des taxes de vente et d'accise;

M<sup>me</sup> Gwen Preston, agent de la politique fiscale.

Conformément à son ordre de renvoi du 2 juin 1988, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-117, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Roblin propose qu'il soit fait rapport sans amendement, en tant que 26<sup>e</sup> rapport du Comité, du projet de loi C-117, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 50, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 8, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-117, to amend the Excise Tax Act and the Excise Act, met this day at 4.00 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Finlay MacDonald** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, our witness this afternoon is Mr. Brian Willis from the Department of Finance.

Mr. Willis, as you know, this is our first consideration of C-117. You may have noticed that you did not spend too much time with the Finance Committee at the other place. Would you introduce yourself and your colleague and make whatever opening statements you deem appropriate?

**Mr. Brian Willis, Acting Assistant Director, Commodity Tax Section, Department of Finance:** Thank you, Mr. Chairman. This is Gwen Preston from the Commodity Tax Section. My name is Brian Willis. I am also with the Commodity Tax Section, where I am the Acting Assistant Director. I have an opening statement here and I have copies for senators. My opening remarks on this bill will be very brief. They are simply to give you an outline of the information in the bill and the points covered.

This bill contains the legislative amendments necessary to implement the federal sales and excise tax and excise duty changes announced by the Minister of Finance in his budgets of February 1987, and February 1988, his June tax reform white paper, and the December 16, 1987 tax reform paper.

The legislation contains a number of important measures to raise revenues and to address technical issues in the law. Most of the revenue raising measures are part of the government's tax reform package of last June. These changes, in conjunction with changes in the corporate income tax, will fund a substantial reduction in personal income tax revenues that will occur as a result of tax reform.

On page 2 of this document, there is a listing of the main revenue raising measures in the bill. Perhaps the most important of these is the tax on telecommunication services, which is described briefly in paragraph one. There is also a change in the tax rate for paint and wallpaper from 8 to 12 per cent. The federal sales and excise tax remittances are being accelerated. The tax is being extended to apply to snack foods.

On page 3, we see that the sales tax rate on beer, spirits and wine is increased effective January 1, 1988, from 15 to 18 per cent. There is a change in the excise duty rates from the February 1987 budget. These are the rates of excise duty on tobacco products. The air transportation tax levy is increased

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 8 juin 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier le projet de loi C-117, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise, qui lui a été renvoyé.

**Le sénateur Finlay MacDonald** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui, M. Brian Willis du ministère des Finances.

Monsieur Willis, comme vous le savez, nous entreprenons aujourd'hui l'étude du projet de loi C-117. Vous avez peut-être remarqué que vous n'avez pas été retenu longtemps par le Comité des finances de l'autre endroit. Auriez-vous l'obligeance de vous présenter, et de présenter votre collègue, puis de faire votre déclaration préliminaire.

**M. Brian Willis, directeur adjoint par intérim, Section des taxes à la consommation, ministère des Finances:** Merci, monsieur le président. M<sup>me</sup> Gwen Preston, de la Section des taxes à la consommation m'accompagne aujourd'hui. Je me présente, Brian Willis, directeur adjoint par intérim de la Section des taxes à la consommation. J'ai une très brève déclaration préliminaire à faire au sujet du projet de loi à l'étude dont je peux faire distribuer le texte aux sénateurs. Il s'agit simplement d'un aperçu des questions traitées dans le projet de loi.

Le projet de loi apporte les changements qui sont nécessaires à la mise en œuvre des modifications apportées aux taxes fédérales, à la taxe et aux droits d'accise qui ont été annoncées par le ministre des Finances dans ses budgets de février 1987 et 1988, dans le Livre blanc sur la réforme fiscale, publié en juin dernier, et dans le document sur la réforme fiscale, rendu public le 16 décembre 1987.

Le projet de loi prévoit bien des mesures importantes visant à produire des recettes et à régler des questions d'ordre technique dans la loi. La plupart de ces mesures font partie de la réforme fiscale que le gouvernement a rendue publique en juin dernier. Ces modifications, conjointement avec celles relatives à l'impôt sur les sociétés, compenseront les importantes réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers, prévues par la réforme fiscale.

À la page 2 du document, vous trouverez une liste des principales mesures fiscales du projet de loi. La plus importante est peut-être la taxe sur les services de télécommunication, expliquée brièvement au premier paragraphe. Le projet de loi fait aussi passer le taux d'imposition de la peinture et du papier peint de 8 à 12 p. 100. Le versement des taxes fédérales et la taxe d'accise est accéléré et une taxe est imposée sur les grignotines.

À la page 3, on constate que la taxe de vente sur la bière, les spiritueux et les vins passe, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1988, de 15 à 18 p. 100. En outre, la taxe d'accise sur les produits du tabac est aussi modifiée par rapport au budget de février 1987. La taxe perçue sur le transport aérien est majorée de 4 \$ le bil-



*[Text]*

by \$4 per ticket. On April 1, 1988, the excise tax on gasoline and aviation gasoline is increased by one cent per litre.

Many of these measures are required to fund reductions in personal income taxes and to increase refundable child tax credits announced in the tax reform papers. These measures will also help to meet the government's deficit reduction goals.

The bill contains a number of technical amendments in addition to these tax increases, and these are listed on page 4.

The taxation of motive fuels is being shifted back from the wholesale level to the manufacturer's level. Sales tax is being shifted to the wholesale trade level for a number of products, including snack foods, candy, confectionery, pet foods and so on. The fair price provisions that exist in the current Excise Tax Act are being amended to introduce fair market value rules in non-arm's length transactions. There are amendments to the Excise Act relating to on-site surveillance of producers of excisable products.

Turning to page 5, the bill includes a number of relieving measures. Along with the increase in the excise tax on gasoline by one cent per litre, the government also proposed an increase in the fuel tax rebate of a similar amount so that farmers, fishermen and other primary producers are fully protected from this increase.

There is a change in the threshold for periodic and seasonal filers. These people may now file returns on a less regular basis. The thresholds are being increased so that more taxpayers are relieved from the monthly obligation to file; they can file less frequently.

There is a change with respect to original prints. Original prints are being exempted from federal sales tax. This responds to a recommendation relating to the taxation of arts and artists.

The tax rates for spirit "coolers" are being equalized to the rate for wine "coolers."

Mr. Chairman, this is an important bill. A substantial amount of revenue is raised by the measures in the bill and it will implement many of the government's interim sales tax reform measures, pending stage two of tax reform.

As you are aware, the June proposals relating to marketing companies have been withdrawn, as per the recommendation of the Commons Standing Committee on Finance and Economic Affairs. The two remaining measures included in the February 1988 budget, as a replacement for the marketing company proposal—this is the proposal to deal with marketing and distribution costs and changes in wholesaler licences—will be included in a bill to be introduced at a later date. They are not part of this bill.

The revenues generated from this bill are necessary to fund the personal income tax reductions of phase one of tax reform and to maintain the revenue deficit track.

*[Traduction]*

let. Le 1<sup>er</sup> avril 1988, la taxe d'accise sur l'essence et l'essence d'aviation augmente d'un cent le litre.

Beaucoup de ces mesures compenseront les réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers et permettront d'augmenter le crédit d'impôt pour enfants remboursable, mesures annoncées dans les documents sur la réforme fiscale. Ces mesures aideront aussi le gouvernement à atteindre les objectifs qu'il s'est fixés relativement à la réduction du déficit.

En outre, le projet de loi prévoit de nombreuses modifications d'ordre technique qui sont énumérées à la page 4.

La taxe sur l'essence à moteur sera imposée aux fabricants et non plus aux grossistes. La taxe de vente de certains produits comme les grignotines, les bonbons, les confiseries et les aliments pour animaux domestiques sera imposée au niveau des grossistes. Les dispositions sur le prix raisonnable prévues dans la Loi sur la taxe d'accise actuellement en vigueur, sont modifiées pour appliquer le principe de la juste valeur marchande dans les transactions avec lien de dépendance. On a modifié la taxe d'accise concernant la surveillance sur place des producteurs de biens susceptibles d'être assujettis à une taxe d'accise.

À la page 5, on énumère les mesures d'exonération de la taxe prévues par le projet de loi. En plus de l'augmentation d'un cent le litre de la taxe d'accise sur l'essence, le gouvernement propose aussi d'augmenter d'autant la ristourne de taxe sur le carburant pour que les exploitants agricoles, les pêcheurs et autres producteurs du secteur primaire ne soient pas touchés par cette augmentation.

On a aussi modifié les délais pour la présentation des déclarations périodiques et saisonnières. En effet, il ne sera plus nécessaire de fournir de déclaration aussi souvent pour permettre aux contribuables de ne plus avoir à faire de déclarations mensuelles.

On a aussi modifié les règles relatives aux gravures, estampes et lithographies originales. Elles sont exemptées de la taxe de vente fédérale. Cette mesure répond à une recommandation sur l'imposition des arts et des artistes.

Les boissons produites dans des distilleries seront imposées au même taux que celles faites à base de vin.

Monsieur le président, c'est un projet de loi important. Il permet de réaliser beaucoup de recettes et il applique beaucoup de nouvelles mesures provisoires relativement à la taxe de vente, en prévision de la deuxième étape de la réforme fiscale.

Comme vous le savez, les propositions de juin concernant les entreprises de mise en marché ont été supprimées, conformément à la recommandation du Comité permanent des finances et des affaires économiques de la Chambre des communes. Les deux autres mesures annoncées dans le budget de février 1988, pour les remplacer—c'est-à-dire les propositions relatives aux coûts de commercialisation et de distribution et les modifications concernant les permis pour le commerce de gros, figureront dans un projet de loi qui sera déposé plus tard. Elles ne font pas partie du présent projet de loi.

Les recettes que permettra de réaliser le présent projet de loi sont nécessaires pour compenser les réductions de l'impôt sur



[Text]

We will be pleased to respond to any questions that senators may have on these issues. Thank you.

**The Deputy Chairman:** Thank you.

**Senator Buckwold:** Thank you for the presentation. Speaking personally for myself, I can say that I am not sure just how far the committee can go in being more than simply critical of some of the things that are being put in front of us. What we have is a series of increases in the excise taxes and sales taxes that are already implemented and have been for some time. Therefore, my first question is: Why did it take until June 8, 1988, from February 1987 to legalize a series of taxes, along with other dates as we have moved along? It seems to me that that is pretty poor practice. For example, if the government had gone to the people in between, or if, for any reason, the legislation did not pass, where would this government be in raising taxation of literally hundreds of millions of dollars without any legislative authority?

**Mr. Willis:** That is a valid question that has come up a number of times in the last few years. In this particular circumstance, one reason for the delay was the speed with which a number of amendments were introduced. For example, this bill deals with some measures relating to the February 18, 1987 budget. The bill to implement those measures was prepared, from a technical point of view, quite quickly. It was ready to be tabled. However, when the minister looked at that bill, he realized that he was also planning to introduce a number of significant changes in his tax reform papers in June and that had he proceeded with the bill at that time, he would have quickly been changing some of the proposals or coming forward with another bill. Therefore, a decision was taken, for reasons which I am not in a position to question or debate, to delay that bill until such time as the tax reform measures could be incorporated.

Then, last summer and fall, the tax reform measures led to a lengthy period of consultation relating primarily to the telecommunications services tax but also relating to a couple of other proposals, such as the paint and wallpaper rate increase and the accelerated payments. The minister tabled the legislation coming out of those consultations as draft legislation on December 16. It was tabled as a ways and means motion. The minister then gave the private sector an opportunity to come back with further comments on that draft legislation. He subsequently introduced it in the House in approximately March, immediately following the budget. The budget in February had a few other changes that are rolled into the bill.

Therefore, the answer is that, while I understand the point that you are making in terms of the delay, the question became one of what was the most expeditious way of dealing with this. The consultation phase on the tax reform was the main reason for the delay that you have seen.

**Senator Buckwold:** I am sure many of us have some reaction to your explanation. I personally hope, whoever the govern-

[Traduction]

le revenu des particuliers de la première phase de la réforme fiscale et pour nous permettre de continuer à réduire le déficit.

Nous serons heureux de répondre aux questions que les sénateurs voudront bien nous poser à ce sujet. Merci.

**Le vice-président:** Merci.

**Le sénateur Buckwold:** Merci de votre déclaration. Je parle en mon nom, mais je me demande jusqu'à quel point le comité peut faire plus que simplement critiquer certaines des mesures qui sont soumises à son étude. En effet, on nous présente une série d'augmentations de la taxe d'accise et de la taxe de vente qui sont déjà appliquées depuis un certain temps. Par conséquent, j'aimerais d'abord vous demander pourquoi a-t-il fallu attendre de février 1987 au 8 juin 1988, ou aux différentes dates d'entrée en vigueur, pour légaliser cette série de taxes? Pour moi, c'est une méthode de gestion assez mauvaise. Par exemple, si le gouvernement avait fait appel à la population dans l'intervalle ou si, pour une raison quelconque, la loi n'avait pas été adoptée, quelle serait la position du gouvernement qui aurait prélevé des impôts, équivalant littéralement à des centaines de millions de dollars, sans en avoir été autorisé par la loi?

**M. Willis:** C'est une très bonne question qui a été posée bien des fois au cours des dernières années. On peut expliquer ce retard par la rapidité avec laquelle de nombreuses modifications ont été présentées. Par exemple, le projet de loi énonce certaines mesures qui remontent au budget du 18 février 1987. Le projet de loi visant à les appliquer avait été rédigé, d'un point de vue technique, bien rapidement. Il était prêt à être déposé. Cependant, après l'avoir examiné, le ministre s'est rendu compte qu'il projetait aussi de présenter d'importants changements à sa réforme fiscale de juin et que, s'il avait donné suite au projet de loi à ce moment-là, il aurait à le modifier presque tout de suite ou à en déposer un autre le modifiant. C'est pourquoi il a été décidé, pour des raisons que je ne suis pas en mesure de discuter, de reporter le projet de loi jusqu'à ce que l'on puisse y intégrer les mesures de la réforme fiscale.

Ensuite, l'été et l'automne derniers, les mesures relatives à la réforme fiscale ont donné suite à une longue période de consultation, surtout au sujet de la taxe sur les services de télécommunication, mais aussi au sujet d'une ou deux autres propositions, comme celles visant l'augmentation de la taxe sur la peinture et le papier peint et les paiements accélérés. Après ces consultations, le 16 décembre, le ministre a déposé un projet de loi. Il a fait l'objet d'une motion de voies et moyens. Le ministre a ensuite donné l'occasion au secteur privé de se prononcer à son sujet. Puis, il a déposé le projet de loi à la Chambre, vers le mois de mars, immédiatement après la présentation du budget. Le budget de février prévoyait quelques autres changements qui figurent dans le projet de loi.

Ainsi, je vous dirai que je comprends où vous voulez en venir au sujet du retard, mais il a fallu se demander quel était le meilleur moyen de régler le problème. L'étape de la consultation sur la réforme fiscale a été la principale raison de ce retard.

**Le sénateur Buckwold:** Je suis sûr que beaucoup parmi nous veulent répondre à votre explication. Personnellement, j'espère

## [Text]

ment may be, that we do not see that kind of delay. I am the first to accept that some kind of delay is required on tax impositions which are effective immediately, but this is beyond what I felt was a reasonable delay. I think the government should be criticized for the time it has taken.

The second point that I wanted to get your reaction on is this business of speeding up payments in order to reduce deficits. I gather that this speed-up of payments on income tax—the withholding of income tax, you remember, would have been from about two years ago—was expected to bring in about \$1.8 billion. I presume that is about what it would do. That has the effect of bringing in cash to the government who then use that as a means of revenue to reduce the deficit. Under this provision you gained \$1.6 billion as a result of a speed-up in the process of paying sales taxes and other excise taxes with, again, the same effect. It is hocus-pocus financing, as we say. What are you going to do next year when you try to find the odd billion dollars, other than to sell Air Canada?

**Mr. Willis:** I think the explanation as to why the government moved ahead on the accelerated payments is twofold.

First of all, it is part of a general effort on the part of the government to manage better its cash flow as well as the revenue flowing in. Secondly, and this was outlined in the tax reform documents, as a result of the manner in which tax changes are implemented—both increases and decreases—there would be a significant revenue shortfall. The accelerated payments—while your point is well taken that they are a one-time revenue increase—enabled the government to realize that one-time revenue increase during a period when there was a one-time revenue shortfall arising out of the changes in the income tax. Therefore, to that extent, the two purposes really were to offset the loss of revenue arising from tax reductions on the income tax side and to manage cash flow better in the future.

There is an ongoing interest saving from these changes as well, as a result of receiving payments earlier.

**Senator Buckwold:** But you have not answered the question of what you are going to do this year.

**Mr. Willis:** I do not have the answer to that one.

**Senator Buckwold:** You are going to wait for some other hocus-pocus.

I do not want to monopolize this, but I will ask one more question, if you will allow it, Mr. Chairman. Perhaps one of my colleagues will ask about what I call the myth of tax reform, that is the alleged reduction of income taxes for some people and the requirement that this reduction be balanced by these additional revenues.

I did want to question your statement on page 6:

It will implement many of the government's interim sales tax reform measures, pending stage two of tax reform.

I cannot see that. To me, your stage two is a completely different program. Your stage two involves the introduction of a

## [Traduction]

toujours, quel que soit le gouvernement au pouvoir, que ce genre de retard ne se produise pas. Je suis le premier à accepter un certain décalage pour ce qui est des nouvelles taxes dont l'imposition entre immédiatement en vigueur, mais ce retard n'est pas raisonnable. Je pense qu'il faut critiquer le temps que le gouvernement a pris dans ce cas.

Le deuxième point à propos duquel j'aimerais avoir votre avis est l'accélération des paiements destinés à la réduction du déficit. Je crois comprendre que l'accélération du paiement de l'impôt sur le revenu—la retenue de l'impôt sur le revenu, vous vous en rappellerez, aurait remonté à environ deux ans—devait générer environ 1,8 milliard de dollars. J'imagine que c'est une estimation assez juste. Cette mesure doit fournir des liquidités au gouvernement qui peut alors s'en servir pour réduire le déficit. Avec la présente disposition, l'accélération du paiement des taxes de vente et des taxes d'accise vous permet de récupérer 1,6 milliard de dollars et d'arriver au même résultat. C'est un beau tour de magie. Qu'allez-vous faire l'an prochain quand vous essaieriez de trouver le milliard de dollars qui vous manque, à part vendre Air Canada?

**M. Willis:** Je pense que le gouvernement a décidé d'accélérer le versement des impôts pour deux raisons.

D'abord, le gouvernement a décidé de mieux gérer ses mouvements de trésorerie ainsi que l'entrée des recettes. Ensuite, et les documents sur la réforme fiscale en ont fait état, en raison de la façon dont les modifications fiscales ont été mises en œuvre—tant les augmentations que les réductions—il y aurait eu une pénurie de recettes importante. L'accélération du paiement des impôts—même si je comprends votre point de vue selon lequel il s'agit d'une augmentation ponctuelle—permet au gouvernement de toucher ce surplus au moment où les modifications apportées au régime fiscal vont réduire ses recettes. Par conséquent, cette décision a été prise pour compenser la perte des recettes causée par les réductions d'impôt sur le revenu et pour permettre de mieux gérer à l'avenir les mouvements de trésorerie.

En outre, en recevant les paiements plus tôt, il y a une économie d'intérêts.

**Le sénateur Buckwold:** Mais vous ne m'avez pas dit ce que vous allez faire cette année.

**M. Willis:** Je ne peux répondre à cette question.

**Le sénateur Buckwold:** Vous allez attendre de trouver un autre tour de passe-passe.

Je ne veux pas monopoliser la conversation, mais j'aimerais poser une dernière question si vous me le permettez, monsieur le président. Peut-être qu'un de mes collègues posera une question sur ce que j'appelle le mythe de la réforme fiscale, c'est-à-dire la prétendue réduction de l'impôt sur le revenu pour certains particuliers et le besoin de la compenser par des recettes additionnelles.

Je m'interroge sur votre déclaration de la page 6:

Il applique beaucoup de nouvelles mesures provisoires relativement à la taxe de vente, en prévision de la deuxième étape de la réforme fiscale.

Je ne vois pas comment. Selon moi, la deuxième étape de la réforme constitue une entreprise complètement différente.



*[Text]*

form of value-added tax or sales tax in conjunction with the provinces in quite a revolutionary way. What you have done here is that you have raised money in a completely orthodox way. There is no fancy business. You just raised the taxes and got the money. How do you relate that to your statement that this is part of "the government's interim sales tax reform measures pending stage two"?

**Mr. Willis:** In his tax reform papers of last June, the minister pointed out that these were interim sales tax measures and that they were part of his tax reform package to the extent that a tax such as the telecommunications tax will only be in place until such time as stage two of tax reform is brought forward.

**Senator Buckwold:** That is just the opposite of what he is saying. If he is going to have a reform, he is going to have a completely new process, a new basic philosophy. All that he has done here is to impose a new tax on telecommunications, which he may take out in phase two. I do not call that reform. It is just another way of raising money. If he does take it out, he is going to have to find alternative sources of revenue for it. All I am saying is that I really cannot accept that statement. Perhaps you can clarify it.

**Mr. Willis:** I understand your point. In effect, you are saying that these are perhaps interim sales tax measures pending tax reform, but are not themselves an integral part of tax reform.

**Senator Buckwold:** That is correct.

**Mr. Willis:** I can accept your view. I understand the point you are making. The minister chose to include them as part of his overall tax reform package and to that extent he did call them his interim sales tax reform measures. However, I understand the point you have raised.

**Senator Buckwold:** I have just one last question. Now that you have had the experience of these measures for some time, have the revenues that have come in been equivalent to what you estimated, or higher or lower than that? What has been the result, now that you can look back? It is rather a nice thing to be able to come in and say that you expect so many hundreds of millions of dollars from this and then have a year to look at it. Have you been right?

**Mr. Willis:** There are two factors in that. First, our data is not that current. For example, this week we were looking at the numbers, which just became available on Monday, that are preliminary estimates for the end of the fiscal year, 1987-88. In other words, they are still preliminary numbers to the end of March. Those numbers do not take into account the telecommunications services tax, for example, because the first payments on the telecommunications services tax would have been due at the end of February, if legislation had been in force. We are now getting payments on an interim basis.

**Senator Buckwold:** Just one minute. You have put your foot into a bit of a bind. Do you mean that you are not collecting the tax because we have not passed the legislation?

*[Traduction]*

Vous voulez introduire une forme de taxe sur la valeur ajoutée ou une taxe de vente avec les provinces qui serait assez révolutionnaire. Jusqu'ici, vous avez mobilisé des fonds de la façon habituelle. Il n'y a rien de nouveau, vous avez établi des impôts et perçu de l'argent. Quel lien faites-vous avec cette mesure de votre déclaration selon laquelle il s'agit de nouvelles mesures provisoires relativement à la taxe de vente, en prévision de la deuxième étape de la réforme?

**M. Willis:** Dans sa réforme fiscale de juin dernier, le ministre a souligné qu'il s'agissait de mesures provisoires et qu'elles faisaient partie de sa réforme fiscale dans la mesure où une taxe comme celle sur les services de télécommunication ne serait en vigueur que jusqu'à la présentation de la deuxième étape de la réforme fiscale.

**Le sénateur Buckwold:** C'est exactement le contraire de ce qu'il a dit. Sa réforme suppose de toutes nouvelles modalités, des principes complètement différents. Tout ce qu'il a fait jusqu'ici, c'est imposer une nouvelle taxe sur les télécommunications qu'il peut supprimer à la deuxième étape. Je n'appelle pas cela une réforme. C'est une autre façon de prélever de l'argent. S'il la supprime, il aura à trouver d'autres sources pour la remplacer. Je ne peux tout simplement pas accepter cet argument. Peut-être pouvez-vous fournir des éclaircissements.

**M. Willis:** Je vous comprends. En fait, vous dites qu'il s'agit peut-être de mesures provisoires en prévision de la réforme fiscale et qu'elles ne font pas vraiment partie de cette réforme.

**Le sénateur Buckwold:** C'est exact.

**M. Willis:** Je peux comprendre votre point de vue. Je comprends l'argument que vous faites valoir. Le ministre a choisi de les inclure dans ses nouvelles mesures fiscales et, à ce titre, il les considère comme des mesures provisoires à sa réforme sur la taxe de vente. Cependant, je comprends votre argument.

**Le sénateur Buckwold:** J'ai une dernière question à vous poser. Maintenant que vous avez pu profiter de ces mesures depuis un certain temps, est-ce que les recettes perçues équivalent à ce que vous aviez prévu, sont-elles supérieures ou inférieures aux prévisions? Quels sont les résultats maintenant que la mesure est en vigueur depuis un certain temps? Est-ce une bonne idée de pouvoir compter sur beaucoup de centaines de millions de dollars à l'avance. Était-ce une bonne décision?

**M. Willis:** Il y a deux facteurs à considérer à ce sujet. D'abord, nos données ne sont pas vraiment à jour. Par exemple, cette semaine, nous avons examiné les chiffres qui sont sortis lundi et qui sont des estimations provisoires de la fin de l'exercice de 1987-1988. Autrement dit, ce sont encore des chiffres provisoires pour la fin de mars. Ces chiffres ne tiennent pas compte de la taxe sur les services de télécommunication, par exemple, parce que les premiers versements de cette taxe étaient dus pour la fin de février, si le projet de loi avait été en vigueur. Nous touchons des paiements à titre provisoire.

**Le sénateur Buckwold:** Un instant. Que dites-vous? Voulez-vous dire que vous ne percevez pas cette taxe parce que nous n'avons pas adopté le projet de loi?



[Text]

**Mr. Willis:** Yes. We are receiving the payments, but, as you well know, we have no authority to demand that the payments be made.

**Senator Buckwold:** Does that mean, then, that some people are not paying?

**Mr. Willis:** My understanding is that there are some who are withholding the amounts they would otherwise be remitting, yes.

**Senator Buckwold:** Do you have any idea how much is involved?

**Mr. Willis:** For example, on the accelerated payments, I saw some numbers for the month of May, when we would have expected the first accelerated payments to come in, and approximately one-third of the large taxpayers had remitted their payments. I do not have numbers for the smaller taxpayers.

**Senator Buckwold:** So two-thirds did not pay?

**Mr. Willis:** Two-thirds did not pay.

**Senator Buckwold:** Are any penalties likely to be imposed on these people who have not paid?

**Mr. Willis:** No. It is unlikely that any penalties would be imposed. In fact, there is a provision in this bill saying that, for the months of May and June, we will not impose penalties even if the bill has been passed into law before that time. The reason for that was to give the taxpayers a reasonable opportunity to alter their accounting systems to make the payments. In effect, we set out a grace period.

**Senator Buckwold:** Those who paid—in response, I presume, to demands from the government for payment—were real suckers to pay in advance?

**Mr. Willis:** That may be one interpretation. I think the alternate interpretation that we like to put forward is that we ask Canadians to comply with this voluntarily, based on parliamentary tradition, and many Canadians do, but some quite correctly exercise their rights not to send us their remittance.

**Senator Buckwold:** Are there many other payments that had been anticipated but that have not come in as a result of the delay in not passing this legislation—for example, some of the gasoline or sales taxes?

**Mr. Willis:** No. On the gasoline tax, most of the payments, so far as we know, are flowing in as expected. The one other area where payments are not coming in are on the alcohol and tobacco tax increases. Generally speaking, the companies engaged in the manufacture of those products withhold payment until legislation is passed into law.

**Senator Buckwold:** They are smart. They know the scene.

**Mr. Willis:** In the sales tax area, outside of gasoline, there are some whom we expect would be withholding, but we do not have a breakdown of that because our data does not go down that finely, and also because, in this particular bill, the amounts are so small that they are under our estimating errors.

[Traduction]

**M. Willis:** Nous touchons des paiements, mais, comme vous le savez bien, nous n'avons pas le pouvoir d'exiger qu'ils soient faits.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce à dire qu'il y en a qui ne paient pas?

**M. Willis:** Je crois comprendre qu'il y en a qui attendent de nous payer, oui.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous une idée des montants qui sont en cause?

**M. Willis:** Par exemple, pour ce qui est des paiements accélérés, j'ai vu quelques chiffres pour le mois de mai, mois où les premiers paiements accélérés auraient dû entrer et, environ le tiers des gros contribuables ont versé leurs paiements. Je n'ai pas les chiffres pour les plus petits contribuables.

**Le sénateur Buckwold:** Ainsi les deux tiers n'ont pas payé?

**M. Willis:** Les deux tiers n'ont pas fait leurs paiements.

**Le sénateur Buckwold:** Y a-t-il des peines de prévues pour ceux qui ne paient pas?

**M. Willis:** Non. Il est peu probable que des peines soient imposées. En fait, il est déjà prévu dans le projet de loi que pour les mois de mai et de juin, il n'y aura pas imposition de peines même si le projet de loi était entré en vigueur avant cette date. La raison est qu'on voulait donner aux contribuables un délai raisonnable pour modifier leur système comptable. En somme, il s'agit d'une période de grâce.

**Le sénateur Buckwold:** On pourrait dire que ceux qui ont payé—à la demande du gouvernement, je suppose—se sont fait avoir?

**M. Willis:** C'est une façon de voir les choses. On pourrait également considérer que nous ne faisons que demander aux Canadiens de se plier volontairement, compte tenu de la tradition parlementaire, et beaucoup le font, mais d'autres tout aussi légitimement, exercent leur droit de ne pas nous envoyer leur versement.

**Le sénateur Buckwold:** Y a-t-il beaucoup d'autres paiements qui ont été prévus mais qui n'ont pas été effectués parce que l'adoption de la loi a retardé, par exemple, des taxes de vente sur l'essence?

**M. Willis:** Non, pour ce qui est de la taxe sur l'essence, je crois que dans l'ensemble les versements sont faits tel que prévu. Cependant, les paiements retardent pour ce qui est de la surtaxe sur les alcools et le tabac. D'une façon générale, les fabricants de ces produits retiennent leur paiement jusqu'à ce que la loi soit adoptée.

**Le sénateur Buckwold:** Ils sont brillants et ils s'y connaissent.

**M. Willis:** Pour ce qui est de la taxe de vente, hormis la taxe sur l'essence, un certain nombre de versements seront sans doute retenus, mais nous n'avons pas de données détaillées à ce sujet, en partie aussi parce que les montants en cause sont si petits qu'ils sont inférieurs aux erreurs d'estimation.

[Text]

**Senator Buckwold:** What about the airport tax, the four extra dollars: is that being charged?

**Mr. Willis:** To the best of my knowledge, that is being charged and remitted.

**Senator Buckwold:** We are charged \$50 now. Did it go up from \$46?

**Mr. Willis:** No. It was previously \$50. What is being added is a \$4 per ticket tax which is in addition to the *ad valorem* portion of the tax.

**Senator Buckwold:** We do not see it. My ticket still says \$50 when I buy it.

**Mr. Willis:** That is correct. However, if you were to buy a ticket from here to Toronto, which is perhaps a couple of hundred dollars, you would have the 10 per cent tax on it plus \$4; so then you would see it. You would see it as \$24 rather than \$20.

**Senator Buckwold:** Then are you saying \$50, is the maximum tax?

**Mr. Willis:** That is right.

**Senator Buckwold:** The \$4 does not apply in addition?

**Mr. Willis:** It does not go on top of it.

**Senator Buckwold:** Just on the partial tax? When I say "partial," I mean the lower level.

**Mr. Willis:** It is on the lower level; that is correct.

**Senator Buckwold:** That is an interesting observation. Something that no-one has talked about is the loss of revenue to the government. Have you any estimate of what the total deficit will be from what you anticipated, as a result of the delay in collecting due to the legislation not being passed?

**Mr. Willis:** On the accelerated payments, since it is going to be within a fiscal year, on the assumption that this bill is given royal assent some time during the course of this fiscal year, the effect of the delay of one or two months will be relatively small. Therefore, I do not expect there will be any effect in this fiscal year. On the alcohol and tobacco taxes, I have some numbers here. Assuming that all of the revenues that we were to have received on alcohol and tobacco taxes have been withheld in the 1987 calendar year from the February budget, there would have been approximately \$70 million, on a fiscal year basis, for 1987-88. That was not received in that year but will be received in this year upon passage of this bill. The other measures tend to be lower than that and not to have the same problem. Therefore, I think an upper limit for fiscal year 1987-88 would perhaps be \$100 million, on a worst case scenario. I think it is probably lower than that.

**Senator Buckwold:** Are you including in that \$100 million the fact that people haven't paid, in an accelerated way, their sales taxes that were going to bring in that famous \$1.6 billion?

**Mr. Willis:** No, because the first accelerated payment would not have been due until some time in the current fiscal year.

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Et la taxe d'aéroport, les quatre dollars additionnels? Est-ce que cette taxe est prélevée?

**M. Willis:** A ma connaissance, elle est prélevée et remise.

**Le sénateur Buckwold:** Elle est de 50 \$ maintenant. Était-elle de 46 \$ auparavant?

**M. Willis:** Non, elle était de 50 \$. C'est une surtaxe de 4 \$ sur les billets qui s'ajoute à la partie *ad valorem* de la taxe.

**Le sénateur Buckwold:** Cela ne paraît pas. C'était toujours inscrit 50 \$ sur le billet que j'ai acheté.

**M. Willis:** C'est exact. Cependant si vous achetez un billet pour aller à Toronto, soit environ 200 \$, vous payerez une taxe de 10 p. 100 plus 4 \$. Vous verrez alors que cela fait 24 \$ au lieu de 20 \$.

**Le sénateur Buckwold:** Ce 50 \$ représente-t-il la taxe maximale?

**M. Willis:** C'est cela.

**Le sénateur Buckwold:** Les 4 \$ ne peuvent donc s'y ajouter?

**M. Willis:** Non, ils ne s'y ajoutent pas.

**Le sénateur Buckwold:** Ils s'ajoutent seulement à la taxe partielle? Quand je dis "partielle", je veux parler du montant inférieur.

**M. Willis:** Le montant inférieur, c'est ça.

**Le sénateur Buckwold:** Voilà une observation intéressante. Personne n'a parlé des recettes perdues pour le gouvernement. Avez-vous une idée du manque à gagner total du fait que la loi n'est pas encore adoptée?

**M. Willis:** Pour ce qui est des paiements accélérés, comme le tout se déroule au cours d'une seule année financière, en supposant que le projet de loi reçoive la sanction royale au cours du présent exercice, les conséquences ne seront pas très graves si l'adoption retarde d'un mois ou deux. C'est pourquoi je ne vois aucun effet particulier au cours du présent exercice. Pour ce qui est de la taxe sur les alcools et le tabac, je peux vous donner quelques chiffres. En supposant que tous les versements que nous aurions dû recevoir à ce chapitre avaient été retenus au cours de l'année civile 1987 depuis le budget de février, pour l'année financière 1987-1988, cela ferait environ 70 millions. Les versements qui n'ont pas été faits au cours de cette année-la le seront cette année, après l'adoption du projet de loi. Les autres mesures auraient des effets un peu moins considérables et le problème n'est pas le même. Ainsi, pour l'année financière 1987-1988, dans la pire des hypothèses, le montant ne dépasserait pas 100 millions. Je crois que ce sera même un peu inférieur à cela.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce que ce chiffre comprend les taxes de vente qui n'ont pas été payées selon le mode accéléré, et qui devaient rapporter la fabuleuse somme de 1,6 milliard de dollars?

**M. Willis:** Non, parce que le premier paiement accéléré n'aurait été échu que dans le courant du présent exercice.



[Text]

That measure was proposed to come into force after April 1 of this year.

**Senator Buckwold:** But those really have not been coming in?

**Mr. Willis:** No.

**Senator Buckwold:** There is a couple of months' delay?

**Mr. Willis:** They are all in this fiscal year.

**Senator Buckwold:** What you are saying is that it could result in up to \$100 million of lost revenue to the Government of Canada which will, in fact, increase our deficit by \$100 million?

**Mr. Willis:** In the 1987-88 year, yes.

**Senator Buckwold:** That is as a result of the procedures that have been followed in bringing forward this particular bill for legislative approval?

**Mr. Willis:** That is correct. Now, that would not be lost revenue, senator. That would be shifted forward to the current fiscal year.

**Senator Buckwold:** Yes, but it is lost for this fiscal year.

**Mr. Willis:** You are quite correct, yes.

**Senator Buckwold:** Thank you, Mr. Chairman. You have been very indulgent.

**Senator Roblin:** That is a point that I want to be quite clear on, namely, that these taxes are not lost to the government indefinitely. They are paid after the bill is brought into force, but they are paid. Therefore, what you lose, presumably, is the interest on that money during the period that it is outstanding; is that correct?

**Mr. Willis:** That is correct.

**Senator Roblin:** I was getting a little alarmed there.

**Senator Buckwold:** But your deficit will be that much higher under this hanky-panky tax accounting. You are going to get the money, but maybe that is how you will get some extra.

**Senator Roblin:** I am glad we have got that clear, that we are going to get the money. I think that is the important point. I share Senator Buckwold's irritation that the tax bills are so slow in coming to us, but I would not like to discourage the department from holding public hearings. I think that has been the major reason for the delay, and I think it is a justifiable one, because, in the past, we have not had public hearings on tax measures of this kind to the extent that we do now. That change is a good thing. Therefore, while I do want you to be as expeditious as you can, I do not want you to close down the public hearings on these matters.

With respect to the totality of the bill, I would be interested in having you repeat the revenue gain that it is intended to accomplish. While I do not want to encumber the committee with the detail, I myself would be interested to know the por-

[Traduction]

Cette mesure devait entrer en vigueur après le 1<sup>er</sup> avril cette année.

**Le sénateur Buckwold:** Mais ces paiements n'ont pas été faits?

**M. Willis:** Non.

**Le sénateur Buckwold:** Ils sont donc échus depuis deux mois environ?

**M. Willis:** Le retard ne concerne que l'année financière en cours.

**Le sénateur Buckwold:** Si j'ai bien compris, les pertes de recettes, pour le gouvernement du Canada pourraient atteindre 100 millions, ce qui accroîtra notre déficit d'autant?

**M. Willis:** Pour 1987-1988, oui.

**Le sénateur Buckwold:** Tout cela est dû aux tergiversations qui ont entouré la présentation du projet de loi?

**M. Willis:** Oui. En fait, sénateur, il n'y aura pas de recettes perdues. Le versement en est reporté à l'année financière courante.

**Le sénateur Buckwold:** Oui, mais c'est perdu pour la présente année financière?

**M. Willis:** Vous avez parfaitement raison.

**Le sénateur Buckwold:** Je vous remercie, monsieur le président. Vous avez été très patient.

**Le sénateur Roblin:** Une chose doit être très claire: ces taxes ne sont pas des recettes perdues pour le gouvernement. Elles seront versées lorsque le projet de loi aura été adopté. Ce qui pourra être perdu, je suppose, c'est l'intérêt sur cet argent sur la période courante, n'est-ce pas?

**M. Willis:** C'est cela.

**Le sénateur Roblin:** Je commençais à m'inquiéter.

**Le sénateur Buckwold:** Votre déficit sera accru d'autant du fait de cet imbroglio fiscal. Vous finirez par recevoir l'argent, mais peut-être que de cette manière vous toucherez un peu plus.

**Le sénateur Roblin:** Je suis heureux que cela ait été précisé, que l'argent finira par être versé. Je pense que c'est l'essentiel. Je comprends le sénateur Buckwold qui s'impatiente que ces mesures nous parviennent si tard, mais je ne veux pas que cela empêche le ministère de tenir des audiences publiques. Je pense que c'est la principale cause du retard et qu'elle est justifiable car, par le passé, les audiences publiques sur des mesures fiscales semblables avaient été loin d'être aussi poussées. C'est un pas dans la bonne voie. Voilà pourquoi, si je souhaite que les choses soient menées rondement, je ne voudrais pas qu'on décide d'interrompre les audiences publiques.

Pour ce qui est de l'ensemble du projet de loi, je vous demanderais de nous indiquer de nouveau le montant des recettes qu'il est censé engendrer. Je ne voudrais pas ennuyer le comité avec des détails, mais je voudrais connaître la part qui sera versée par les différents secteurs que vous avez énumé-



[Text]

tion being paid by these various sectors that you outlined in your statement. What is the total amount of money?

**Mr. Willis:** The total, excluding the accelerated payments, is about \$1.5 billion. The accelerated payments, as already noted, come to about \$1.6 billion, as a one-time revenue increase. Of the \$1.5 billion, the largest portion would be the telecommunication services tax, which accounts for about \$850 million. Another major portion would be the excise tax on gasoline, which is approximately \$300 million.

**Senator Roblin:** That is \$850 million for telephones and \$300 million for gas. In your statement, you say that part of the aim of this bill is to effect certain economies in administration. Do you have any idea of what that is worth?

**Mr. Willis:** In terms of savings to the taxpayer or savings to the government?

**Senator Roblin:** Yes. Well, they are the same thing. You say that you hope to have decreased the cost of collection because of changes being introduced in this act. Do you have any idea of what those savings might be?

**Mr. Willis:** I do not have the precise figures on those. There are two things that are happening in this bill that would have the effect that you mention. The first area is the change in remittances for seasonal filers and periodic filers. There are approximately 2,000 taxpayers who would be affected by this. The savings on that for the government would be relatively small. For those taxpayers, it means they might file quarterly or semi-annually instead of monthly, but I do not know how much it costs those taxpayers to prepare their returns.

The second area where there are savings in administration and compliance would be in changes in the excise tax, in the on-site surveillance. In this case, what we are doing is removing excise officers from the distilleries and the tobacco manufacturing plants, where they used to monitor the production of excisable goods. In place of their monitoring of on-site production, there will be post-audit in the very same way that we now do sales tax audits, where they will check records of sales and production and payments of taxes by the company.

There are savings to the government in terms of removing these people from that operation. There are also savings to the distilling industry and to the tobacco industry, in that they no longer have the same inconvenience of having to do everything under the supervision of an excise officer. However, there is an offsetting responsibility on them and I do not think that I can quantify the dollars involved.

In terms of the dollars that we are talking about in revenues, I doubt that it is a major amount of money. However, in terms of making the system flow more smoothly, I think that is the primary convenience.

**Senator Roblin:** There is another aspect of this bill that I am interested in, and that is the way in which it is bringing forward the payment of amounts owing, remittances, to government. I wondered whether the department made any calcula-

[Traduction]

rés dans votre exposé. Quel sera le montant des recettes globales?

**M. Willis:** Les recettes totales, à l'exclusion des paiements accélérés, s'élèveront à environ 1,5 milliard de dollars. Comme on l'a déjà dit, les paiements accélérés représenteront environ 1,6 milliard, une augmentation en une seule fois. Sur le 1,5 milliard, ce sont les services de télécommunications qui cotiseront le plus, soit environ 850 millions. Une autre proportion considérable viendra de la taxe d'accise sur l'essence, soit près de 300 millions.

**Le sénateur Roblin:** Huit cent cinquante millions pour les téléphones et 300 millions pour l'essence. Dans votre exposé, vous dites que l'objet de cette partie du projet de loi est d'effectuer certaines économies dans l'administration. Avez-vous une idée de ce que cela représente?

**M. Willis:** Économies pour le contribuable ou économies pour le gouvernement?

**Le sénateur Roblin:** Cela revient au même. Vous avez dit qu'à la suite des modifications apportées à la loi, les frais de perception devraient être moins élevés. Avez-vous une idée de ce que cela représente en économies?

**M. Willis:** Je ne pourrais vous fournir de chiffres précis. Cependant, le projet de loi comporte deux aspects qui auront l'effet que vous dites. D'abord, c'est les changements apportés aux modes de paiement pour les cotisants saisonniers et les cotisants périodiques. Environ 2 000 contribuables seront touchés par cette disposition. Les montants que le gouvernement pourra épargner seront relativement faibles. Quant aux contribuables, ils pourront produire une déclaration à chaque trimestre ou à chaque semestre, au lieu de tous les mois, mais j'ignore combien il leur en coûte pour préparer leurs déclarations.

En second lieu, des économies dans l'application et l'observation de la loi pourront résulter des changements apportés à la taxe d'accise, dans le contrôle sur place. Des agents de l'accise étaient postés dans les distilleries et les fabriques de tabac pour surveiller la production de produits taxables. Au lieu de ce système de contrôle direct, on procédera à une vérification après coup, de la même manière que nous le faisons pour la taxe de vente; les chiffres de vente et de production seront vérifiés de même que les taxes versées par l'entreprise.

Bien sûr, le fait de rappeler nos agents constitue une économie pour le gouvernement. C'est aussi une économie pour les distilleries et les fabricants de produits de tabac qui ne seront plus assujettis au contrôle direct d'un fonctionnaire. Cependant, ils devront assumer une nouvelle responsabilité dont il me serait difficile de chiffrer la valeur monétaire.

Je ne pense pas que ces changements influent beaucoup sur le montant des recettes elles-mêmes. Cependant, je pense que le principal avantage sera d'harmoniser le fonctionnement du système.

**Le sénateur Roblin:** Il y a un autre aspect du projet de loi qui m'intéresse, c'est la façon dont il avance l'échéance des remises à faire au gouvernement. Le ministère a-t-il calculé combien il en coûtera au contribuable du fait qu'il devra

[Text]

tion of how much it is going to cost the remitter to advance his payments by three months, as the case may be. If you have a large payroll, it is quite obvious that you are going to have to go to the bank and get a little more money to finance that, if you have to pay it over to the government a month earlier, because it has been speeded up. What is that going to cost?

**Mr. Willis:** Perhaps I should correct something regarding the accelerated remittances. The current rules require that a taxpayer remit his tax payment at the end of the month following the month in which the sale is made. Therefore, on average, he has 45 days to make the remittance. The acceleration of payments shortens that average time period to about 35 or 36 days. It is not from three months to one month. That is for the average taxpayer, for the smaller taxpayer. For large taxpayers, the proposal is that the remittances be made twice monthly. Therefore, for sales during the first 15 days of the month, the remittance would have to be made by the 30th of the month and, for sales from the second half of the month, the remittance must be made by the 15th of the following month. Therefore, for larger taxpayers, those with over a million dollars of tax payments per month, the acceleration is more pronounced. I believe the average still works out to about 22 days as opposed to 45. It is not quite as much as three months to one month, as you have indicated.

**Senator Roblin:** I suppose one might say that the tax remitter has already received that money from most of his clients, anyway. He has had it in his hands for some time, so he need not get so worried about it.

**Senator Buckwold:** He may have it on an invoice, but he may not have been paid. In other words, he is financing it.

**Senator Flynn:** If he does not get paid, he does not have to collect.

**Senator Buckwold:** Generally, his accounts receivable do not come in for an even longer period of time.

**Senator Balfour:** Just to get this clear, is that on a cash basis or an accrual basis?

**Mr. Willis:** He is required to pay us according to when his sale is made. The fact that he has not received payment does not affect his liability and his requirement to make his payments. The senator's point is valid.

**Senator Buckwold:** In the past, it could be argued that perhaps the delay in remitting the payment was really just a way of financing the delay in collecting the account from the customer.

**Senator Roblin:** Quite so. If it is another type of remittance, namely income tax, it really is a different case.

**Senator Buckwold:** Income tax is, in fact, a payment taken right out; I would agree on that one. However, on the sales tax, you could argue that it is a burden.

**Senator Roblin:** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

**The Deputy Chairman:** All right. I have been informed, ladies and gentlemen, that royal assent is at 4.50 p.m. If we have to come back, we will let you know, Mr. Willis, and we

[Traduction]

devancer ses paiements de trois mois peut-être? À supposer que le montant soit très élevé, il est certain qu'il lui faudra demander à sa banque de financer ce montant, s'il est obligé d'envoyer sa remise un mois plus tôt. Avez-vous calculé ce que cela lui coûtera?

**M. Willis:** Je devrais peut-être rectifier quelque chose concernant les remises accélérées. Les règles présentement en vigueur exigent du contribuable de faire ses remises à la fin du mois qui suit le mois au cours duquel les ventes ont été faites. Par conséquent, il dispose en moyenne de 45 jours pour envoyer sa remise. L'accélération des paiements ramène cette période à 35 ou 36 jours. Mais elle ne passe pas de trois mois à un seul. Cela vaut pour le contribuable moyen, le petit contribuable. Pour les autres, les remises devront être faites deux fois par mois. C'est-à-dire que pour les ventes effectuées dans la première quinzaine du mois, la remise devra être faite avant la fin du mois, et pour les ventes faites au cours de la deuxième quinzaine, la remise devra être faite avant le 15 du mois suivant. Donc, pour les gros contribuables, ceux qui versent plus d'un million en taxes par mois, l'accélération est plus prononcée. Je crois que la période moyenne s'établira à près de 22 jours au lieu de 45. Mais elle ne passe pas de trois mois à un seul comme vous l'avez supposé.

**Le sénateur Roblin:** Je suppose que d'une façon générale, le contribuable a déjà perçu l'argent auprès de sa clientèle. Comme il l'a entre les mains depuis quelque temps, il n'a pas à s'inquiéter outre mesure.

**Le sénateur Buckwold:** Peut-être la taxe a-t-elle été facturée mais elle n'est peut-être pas payée. Autrement dit, il la finance.

**Le sénateur Flynn:** S'il ne l'a pas reçue, il n'a pas à la percevoir.

**Le sénateur Buckwold:** D'une façon générale, l'échéance des comptes débiteurs est encore plus longue.

**Le sénateur Balfour:** Pour préciser les choses, s'agit-il d'une comptabilité de caisse ou d'une comptabilité d'exercice?

**M. Willis:** Il est tenu de payer à partir du moment où la vente est faite. Même s'il n'a reçu aucun paiement, il est quand même tenu de faire la remise. Le sénateur a raison.

**Le sénateur Buckwold:** Par le passé, on aurait pu affirmer que le délai prévu pour faire les remises n'était qu'une façon de financer les comptes débiteurs.

**Le sénateur Roblin:** Tout à fait. S'il s'agit d'un autre type de remise, par exemple l'impôt sur le revenu, la situation est différente.

**Le sénateur Buckwold:** L'impôt sur le revenu représente un déboursé pur et simple; cela ne fait aucun doute. Cependant, pour ce qui est de la taxe de vente, c'est une charge.

**Le sénateur Roblin:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le vice-président:** Mesdames et messieurs, on m'informe que la sanction royale a lieu à 16 h 50. Si nous n'avons pas fini



[Text]

will come back immediately following royal assent, if we do not finish before then.

**Senator Kirby:** My first question is that on my reading of the bill, it seems to me that the department is going through a ping pong game on the issue of whether certain taxes ought to be applied at the wholesale level or at the manufacturer's level. You were at the manufacturer's level. You shifted some to the wholesale level. That created problems; so you are now putting others at the wholesale level. Then you are in the process of going back to the manufacturer's level again. From the outside, it looks like total confusion. What went wrong, why did you start the chain in the first place, and why are you doing a partial adjustment now and then a reversal a few months from now?

**Mr. Willis:** There are a whole series of questions there. The reason for shifting to the wholesale trade level in the first place is that that does correct a number of the problems in the existing structure.

**Senator Kirby:** You mean the shift here?

**Mr. Willis:** The shift that is here.

**Senator Kirby:** The shift that is here, which is the second shift which created problems when you shifted the last time.

**Mr. Willis:** The purpose of shifting ahead to the wholesale trade level is to try to resolve problems that you encounter in the manufacturer's tax, where you do not get comparable value per tax between competing manufacturers, sellers, importers and private branders. But when you do shift that forward, the one problem that you encounter is that if the products are those commonly purchased by large retailers who buy directly from manufacturers or who import directly, then you wind up with another bias being created. Given that we had no other solution to that problem, the wholesale level for selected commodities turns out to be a better place to impose the tax where you have serious problems in the existing tax.

What happened in the interim, between when these measures were proposed and now, is that an alternate solution was proposed by the minister which is to allow a deduction for marketing and distribution costs. Under that solution, where you go back to the manufacturer and say, "we will tax you on your basic production costs by allowing you to deduct marketing and distribution costs", you get a much more even tax base across similar goods. Given that that solution is appropriate, what you find is that you no longer need to be taxing at the wholesale trade level.

**Senator Kirby:** So the reason for going back in the future is that you then changed the way marketing expenses are treated.

**Mr. Willis:** That is right. So, in the interim, we had these proposals that the minister had made. The taxpayers have been paying tax on the basis of being taxed at the wholesale trade level, and this bill implements that. So it has the force of law.

[Traduction]

avant, nous reviendrons tout de suite après la cérémonie et nous vous préviendrons monsieur Willis.

**Le sénateur Kirby:** En lisant le projet de loi, il m'est apparu que le ministère joue au yoyo quant à savoir si certaines taxes seront prélevées au niveau du grossiste ou du fabricant. Auparavant, c'était au niveau du fabricant et vous êtes passés au niveau du grossiste dans certains cas. Comme cela posait des problèmes, des taxes seront transférées au niveau du grossiste. Et vous êtes en train de revenir au fabricant. Aux yeux d'un profane, c'est la pagaille complète. Qu'est-ce qui n'a pas marché et, d'abord, pourquoi avez-vous commencé à changer de niveau d'application de la taxe? Pourquoi faites-vous un rajustement partiel maintenant si vous devez faire marche arrière dans quelques mois?

**M. Willis:** Cela fait beaucoup de questions à la fois. Si nous avons décidé d'appliquer la taxe plutôt au niveau du commerce de gros, c'est que cela éliminait un certain nombre de problèmes que cause la structure actuelle.

**Le sénateur Kirby:** Vous parlez du tout dernier changement effectué?

**M. Willis:** C'est exact.

**Le sénateur Kirby:** C'est-à-dire le deuxième changement qui a causé des problèmes?

**M. Willis:** Si nous avons décidé d'appliquer la taxe au niveau du commerce de gros, c'était pour tenter de résoudre des problèmes que cause l'application de la taxe sur les ventes des fabricants, formule qui ne permet pas d'obtenir de taxer également les fabricants concurrents, négociants, importateurs et détenteurs de marques privées. Lorsqu'on applique la taxe au niveau suivant, on éprouve un seul problème, c'est-à-dire que si les produits sont habituellement achetés par de grands magasins de vente au détail qui les achètent directement des fabricants ou qui les importent directement, cela fausse encore le système. Comme nous n'avions pas d'autre solution à ce problème, nous avons jugé préférable d'appliquer la taxe au niveau du commerce de gros sur certains produits, alors que l'actuelle formule d'application de la taxe cause de sérieux problèmes.

Mais voilà qu'entre le moment où ces mesures ont été proposées et aujourd'hui, le ministre en a proposé une autre qui consistait à autoriser la déduction des frais de vente et de mise en marché. Cette solution, qui consiste à percevoir la taxe des fabricants sur leurs coûts de production de base en leur permettant de déduire leurs frais de vente et de mise en marché, des produits concurrents sont taxés de façon beaucoup plus uniforme. Comme cette solution était la meilleure, il devenait inutile d'appliquer la taxe au niveau du commerce de gros.

**Le sénateur Kirby:** Donc, la raison pour laquelle vous allez revenir à l'avant-dernière formule d'application de la taxe est qu'après avoir adopté la dernière, vous avez tenu compte différemment des frais de mise en marché.

**M. Willis:** C'est exact. Ainsi, dans l'intervalle, le ministre a proposé une autre formule, les contribuables ont payé la taxe appliquée au niveau du commerce de gros, comme le prévoit le projet de loi. C'est donc la loi. Lorsque le gouvernement mettra



[Text]

When the government proceeds on the marketing and distribution cost deduction proposal, then the minister has proposed that he no longer tax a wide range of these products at the wholesale level. Five of them stay at that level because of the unique situations in those five industries.

**Senator Kirby:** Can you find anomalies that are going to occur when you go back to the manufacturing level, or do you really believe that this time you have corrected the problem?

**Mr. Willis:** On the marketing and distribution cost deduction proposal, that there is no question it does not correct all of the problems. What it does establish a much greater level of equality than currently exists.

**Senator Kirby:** It is still an uneven playing field, but not quite as uneven as before.

**Mr. Willis:** It will probably solve at least half to two-thirds of the problem. The ultimate solution clearly is a multi-stage tax. That is the only point where you finally arrive at a fair tax.

**Senator Kirby:** Do you anticipate moving to that?

**Senator Buckwold:** That is phase two.

**Mr. Willis:** That is where the government is intending to go, yes.

**Senator Marsden:** I would like some clarification on Section 45(1), having to do with original prints which came into force 16 months ago. Is it correct that people have not been paying sales tax on original prints since February 19, 1987?

**Mr. Willis:** That is right. Original prints? Fourteen months ago?

**Senator Marsden:** February 19, 1987 is what it says on page 69 of the bill.

**Mr. Willis:** I have a different version of the bill. Mine shows February 11, 1988.

**Senator Marsden:** Section 45(1)?

**Mr. Willis:** 45(1).

**Senator Marsden:** May 26? That is interesting. It must have changed at some point along the way.

**Mr. Willis:** Let me just check very quickly here. Original prints was a proposal that the minister made in the February 1988 budget; and at that time he had proposed that it come into force immediately. You may be correct, Senator, because we had heard that there had been an amendment to the bill, but we were unable to find it. The clause that you have circled here relates to 44(1) which is articles and materials for incorporation.

**Senator Marsden:** Oh, I beg your pardon.

[Traduction]

en vigueur la formule consistant à déduire les frais de vente et de mise en marché, le ministre a proposé de ne plus taxer la majeure partie de ces produits au niveau du commerce de gros. Le gouvernement continuera de percevoir la taxe à ce niveau dans le cas de cinq d'entre eux, en raison des circonstances uniques qui prévalent dans les cinq industries en question.

**Le sénateur Kirby:** Lorsque vous appliquerez la taxe au niveau de la fabrication, prévoyez-vous que cela créera des anomalies ou croyez-vous vraiment que cette fois, vous avez réglé le problème?

**M. Willis:** Il ne fait aucun doute que la proposition qui consiste à déduire les frais de vente et de mise en marché ne règle pas tous les problèmes. Son seul effet est d'instaurer une plus grande uniformité qu'à l'heure actuelle.

**Le sénateur Kirby:** Tous ne sont pas encore sur un pied d'égalité, mais il n'y pas autant de disparité qu'avant.

**M. Willis:** Cette formule permettra probablement de résoudre la moitié ou les deux tiers des problèmes. Il ne fait aucun doute que la meilleure solution consiste en une taxe de vente multi-stades. C'est la seule formule d'application de la taxe qui soit juste.

**Le sénateur Kirby:** Prévoyez-vous en venir là?

**Le sénateur Buckwold:** C'est la deuxième étape.

**M. Willis:** C'est l'objectif ultime du gouvernement.

**Le vice-président:** Sénatrice Marsden, vous avez la parole.

**Le sénateur Marsden:** Je voudrais avoir quelques précisions au sujet du paragraphe 45(1), qui porte sur les estampes originales et est entré en vigueur il y a 16 mois. Est-il vrai que personne n'a payé de taxe de vente sur les estampes originales depuis le 19 février 1987?

**M. Willis:** C'est exact. Un instant; vous dites aucun impôt sur les estampes originales depuis quatorze mois?

**Le sénateur Marsden:** À la page 69 du projet de loi, on dit depuis le 19 février 1987.

**M. Willis:** J'ai une autre version du projet de loi. La mienne parle du 11 février 1988.

**Le sénateur Marsden:** Vous êtes bien au paragraphe 45(1)?

**M. Willis:** Oui, 45(1).

**Le sénateur Marsden:** Vous avez bien la version du 26 mai? Comme c'est curieux. La date a dû être modifiée pour une raison ou une autre.

**M. Willis:** Permettez-moi une vérification rapide. Le ministre a annoncé la disposition relative aux estampes originales dans son budget de février 1988 et, à ce moment-là, il avait proposé qu'elle entre en vigueur immédiatement. Vous avez peut-être raison, madame la sénatrice, parce que nous avons entendu dire qu'un amendement, que nous avons été incapables de trouver, avait été apporté au projet de loi. La disposition que vous avez encerclée renvoie au paragraphe 44(1), qui porte sur les articles et matières devant être incorporés.

**Le sénateur Marsden:** Vous avez parfaitement raison, veuillez m'excuser.

[Text]

**Mr. Willis:** It is the one above. The enactment clause is the one below.

**Senator Marsden:** I apologize. Thank you. On the original, does that include prints made outside Canada, inside Canada or with any origin whatsoever? These are not prints necessarily by Canadian artists?

**Mr. Willis:** That is correct.

**Senator Balfour:** I have one very brief question on the one cent per litre increase. If you accept the theory that the one cent per litre impacts at the wellhead in terms of a barrel of crude oil, what is the total federal tax take per barrel of oil at the wellhead?

**Mr. Willis:** I am sorry. I do not have the ability to do that conversion. I do not know the equivalents between gallons and barrels, of how much product you get out of a barrel of oil.

**Senator Balfour:** Can you tell me how many cents per litre the federal government is now taking?

**Mr. Willis:** We are getting 6.5 cents per litre excise tax on gasoline, and, in addition to that, approximately three and a quarter or three and a half cents per litre sales tax on gasoline. I have got the exact figures here. It is 3.4 cents per litre on gasoline.

**Senator Balfour:** That is approximately 10 cents per litre. So that is approximately 50 cents per gallon.

**Mr. Willis:** About 45 cents, yes.

**Senator Balfour:** 45 cents a gallon. So if you get 40 gallons out of a barrel—

**Mr. Willis:** I am not sure that you would get 40 gallons out of a barrel. A barrel has about 45 gallons in it, but I think refining causes some loss, does it not?

**Senator Balfour:** A barrel has 52.5. I could be wrong.

**The Deputy Chairman:** We appear to have exhausted the questions. Thank you very much, Mr. Willis and Miss Preston. Unless there are any observations to be included, may I have the standard motion?

**Senator Roblin:** Mr. Chairman, I move that the bill be reported without amendment.

**The Deputy Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** May I also have the permission of the committee to make a formal inquiry concerning the problems mentioned by the witnesses this afternoon.

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Willis:** C'est l'article précédent. La disposition dont vous parlez est à l'article suivant.

**Le sénateur Marsden:** Je m'excuse. Je vous remercie. Lorsqu'on parle d'estampes originales, cela inclut-il les estampes exécutées à l'étranger, au Canada ou les estampes de n'importe quelle provenance? Il n'est pas nécessaire qu'elles aient été exécutées par des artistes canadiens, n'est-ce pas?

**M. Willis:** C'est exact.

**Le sénateur Balfour:** J'ai une brève question au sujet de la hausse d'un cent du prix du litre de pétrole. Si vous partez du principe que cette taxe est appliquée au prix du baril de pétrole brut à la tête du puits, à combien s'élève la taxe fédérale perçue sur chaque baril de pétrole à la tête du puits?

**M. Willis:** Je suis désolé, je ne suis pas en mesure de faire cette conversion. Je ne sais pas combien de gallons on peut tirer d'un baril de pétrole.

**Le sénateur Balfour:** À l'heure actuelle, combien de cents le gouvernement fédéral perçoit-il sur chaque litre?

**M. Willis:** Il perçoit une taxe d'accise de 6,5 cents et une taxe de vente d'environ 3,25 cents ou 3,5 cents sur chaque litre d'essence. J'ai le chiffre exact ici: il perçoit une taxe de vente de 3,4 cents sur chaque litre d'essence.

**Le sénateur Balfour:** Ce qui nous fait environ 10 cents de taxes sur chaque litre ou environ 50 cents sur chaque gallon.

**M. Willis:** Environ 45 cents, c'est exact.

**Le sénateur Balfour:** S'il perçoit 45 cents sur chaque gallon et s'il y a 40 gallons dans un baril . . .

**M. Willis:** Je ne suis pas certain que l'on puisse tirer 40 gallons d'essence d'un baril de pétrole. Un baril contient 45 gallons, mais le raffinage entraîne une perte, n'est-ce pas?

**Le sénateur Balfour:** Un baril contient 52,5 gallons. Enfin, je crois.

**Le vice-président:** Je crois que nous n'avons plus de questions. Je vous remercie donc beaucoup, monsieur Willis et madame Preston. Si personne n'a rien à ajouter, je demanderais à quelqu'un de présenter la motion habituelle.

**Le sénateur Roblin:** Monsieur le président, je propose que rapport soit fait du projet de loi sans amendement.

**Le vice-président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Avec la permission du comité, je voudrais également faire une enquête officielle sur les problèmes dont les témoins ont parlé cet après-midi.

**Des voix:** D'accord.

La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Finance:*

Mr. Brian Willis, Assistant Director, Sales and Excise Tax  
Group;

Ms. Gwen Preston, Tax Policy Officer.

### *Du ministère des Finances:*

M. Brian Willis, directeur adjoint, Accise sur les taxes et les  
ventes;

M<sup>me</sup> Gwen Preston, agent de la politique de l'impôt.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-1987-1988

Deuxième session de la  
trente-troisième législature 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du Commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Tuesday, July 5, 1988

Le mardi 5 juillet 1988

**Issue No. 61**

**Fascicule N° 61**

**First proceedings on:**

**Premier fascicule concernant:**

Consideration of Bill S-15,  
An Act to amend the Patent Act

---

L'étude du Projet de loi S-15,  
Loi modifiant la Loi sur les brevets

---

TWENTY-SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE

---

VINGT-SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Gigantès	Roblin, P.C.
Kirby	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président*: L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président*: L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Gigantès	Roblin, c.p.
Kirby	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, June 21, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Petten, for the second reading of the Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Flynn, P.C., seconded by the Honourable Senator Doody, for the second reading of the Bill C-117, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act.

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Flynn, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Bélisle, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 21 juin 1988:

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Bonnell, appuyé par l'honorable sénateur Petten, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Flynn, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-117, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Flynn, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Bélisle, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 28, 1988  
(102)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 5:15 p.m. this day *in camera*, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, MacDonald (*Halifax*), Marsden and Sinclair. (5)

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*It was Ordered*—That the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee considered future business.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 21st June 1988, proceeded to consider Bill C-15, An Act to amend the Patent Act.

The Honourable Senator Marsden moved that officials from the Department of Consumer and Corporate Affairs be invited to appear before the Committee at their earliest convenience.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 5:56 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

TUESDAY, JULY 5, 1988  
(103)

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Balfour, Buckwold, Gigantès, Kirby, Marsden and Sinclair. (7)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Kolber.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division.

*Witnesses:*

*From the Department of Consumer and Corporate Affairs:*

Mr. George Redling, Acting Director, Review Branch, Bureau of Policy Coordination;

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 JUIN 1988  
(102)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 17 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (*président*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, MacDonald (*Halifax*), Marsden et Sinclair. (5)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Basil Zafiriou, analyste principal; M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Il est convenu* que le Comité délibère à huis clos.

Le Comité étudie ses travaux futurs.

En conformité avec l'ordre de renvoi en date du 21 juin 1988, le Comité passe à l'étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

L'honorable sénatrice Marsden propose que de hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations soient priés de comparaître devant le Comité à la première occasion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 56, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

LE MARDI 5 JUILLET 1988  
(103)

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (*président*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Balfour, Buckwold, Gigantès, Kirby, Marsden et Sinclair. (7)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Kolber.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Margaret Smith, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Témoins:*

*Du ministère de la Consommation et des Corporations:*

M. George Redling, directeur intérimaire, Direction de la révision législative, Bureau de la coordination des politiques;

Mr. David Blaker, Research Officer, Legislative Review Branch, Bureau of Policy Coordination.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated 21st June 1988, resumed consideration of Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 12:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

M. David Blaker, agent de recherche, Direction de la révision législative, Bureau de la coordination des politiques.

En conformité avec l'ordre de renvoi en date du 21 juin 1988, le Comité poursuit l'étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Les témoins font une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

À 12 h 10, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Garnet Barlow

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 9, 1988

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

## TWENTY-SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-117, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, 2nd June 1988, examined the said Bill and has agreed to report the same without amendment.

Respectfully submitted,

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 9 juin 1988

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

## VINGT-SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-117, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 2 juin 1988, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le vice-président*

**FINLAY MACDONALD**

*Deputy Chairman*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, July 5, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-15, to amend the Patent Act, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, Bill S-15, to amend the Patent Act, was introduced some time ago in the Senate. After some delays due to people not being available to speak on it, it was finally given second reading and referred to this committee for consideration and report. We were looking forward this morning to meeting an old friend and adversary, the deputy minister, but I see that he has had enough of us and he has bailed out..

**Senator Buckwold:** I would not call him an adversary, Mr. Chairman.

**The Chairman:** He was an adversary. He stuck with the minister, so that would make him an adversary. He was looking for justifications where there were none. In any event, he found some and we were looking forward to hearing from him now that we have this bill before us. He has sent other people here today. I have been told by the clerk that the first witness is Mr. Redling. Are you the Acting Director?

**Mr. George Redling, Acting Director, Consumer and Corporate Review Branch, Bureau of Policy Coordination, Department of Consumer and Corporate Affairs:** That is correct, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you introduce your colleague?

**Mr. Redling:** With me is Mr. David Blaker, a policy analyst with the Consumer and Corporate Review Branch.

**The Chairman:** Do you work for Mr. Cappe?

**Mr. Redling:** Yes.

**The Chairman:** Do you find him straightforward and nice to work for?

**Mr. Redling:** In all of the directions he gives me, yes.

**The Chairman:** Has he given you directions for today?

**Mr. Redling:** I have spoken to him about our appearance today. I was to extend to you the reason that he could not come, which is that he has other commitments. He was, of course, prepared to attend the meeting scheduled for last Wednesday. Unfortunately, he is not able to attend today's session.

**The Chairman:** We always look forward to meeting with him because he is a very knowledgeable gentleman. If we need him before we finish, we can always send a message to him. However, we shall start by asking you whether you have had an opportunity of going through this bill and whether you have some opening comments to make in regard to it?

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 juillet 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets, qui lui a été renvoyé.

**L'honorable Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, le projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets, a été présenté il y a quelque temps devant le Sénat. Après quelques retards dus à l'absence de témoins, le projet de loi a passé l'étape de la deuxième lecture et a été renvoyé au Comité pour étude et rapport. Nous espérons bien ce matin rencontrer un vieil ami et adversaire, le sous-ministre. Je vois toutefois qu'il en a eu assez de nous, puisqu'il s'est défilé.

**Le sénateur Buckwold:** Je ne dirais pas que ce soit un adversaire, monsieur le président.

**Le président:** C'était un adversaire. Il a appuyé le ministre, c'est donc un adversaire. Il cherchait des justifications qu'il était très difficile de trouver. Il a fini par en trouver et nous espérons l'avoir parmi nous, maintenant que ce projet de loi nous est renvoyé. Il nous a envoyé d'autres témoins aujourd'hui. Notre greffier nous dit que M. Redling est le premier. Êtes-vous directeur intérimaire?

**M. George Redling, directeur intérimaire, Direction de l'examen, Bureau de la coordination des politiques, ministère de la Consommation et des Corporations:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Pourriez-vous présenter vos collègues?

**M. Redling:** Je suis accompagné de M. David Blaker qui est analyste des politiques à la Direction de la réforme de la Consommation et des Corporations, dont je suis le directeur adjoint.

**Le président:** Vous travaillez pour M. Cappe, n'est-ce pas?

**M. Redling:** Oui.

**Le président:** Trouvez-vous qu'il soit agréable de travailler pour lui et pensez-vous qu'il soit direct?

**M. Redling:** Oui, en ce qui concerne les directives qu'il me donne.

**Le président:** Vous a-t-il donné des instructions pour aujourd'hui?

**M. Redling:** Je lui ai parlé de notre comparution d'aujourd'hui. J'allais vous donner la raison pour laquelle il ne pouvait pas venir; il a en effet d'autres engagements. Il était bien entendu prêt à venir à la séance du Sénat de mercredi dernier. Il n'est malheureusement pas en mesure de participer à la séance d'aujourd'hui.

**Le président:** Nous sommes toujours heureux de l'entendre en raison de ses vastes compétences. Si nous avons besoin de lui avant la fin de la séance, nous lui enverrons un message. Nous allons commencer toutefois en vous demandant si vous avez eu le loisir d'examiner ce projet de loi et si vous voulez faire une introduction à cet égard?

[Text]

**Mr. Redling:** I have had a chance to look at Bill S-15. I do not really have opening comments. I am at the pleasure of the committee.

**The Chairman:** You recognize the reason for this bill. We understand that there is a growing fear of some problems arising out of Bill C-22 and the possibility of a new commission in Ontario looking into drug prices. Do you know anything about that?

**Mr. Redling:** I am aware that there is a commission in Ontario. I believe it is called the Lowi Commission. It has been constituted to look at drug prices. We have asked for information from that commission and we are awaiting that information.

**The Chairman:** You have not received any information?

**Mr. Redling:** We have not received anything to date, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Have you received any information from the Drug Prices Review Board relative to this bill?

**Mr. Redling:** Relative to Bill S-15?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Redling:** No, I have not.

**The Chairman:** Have you talked to officials from that board concerning it?

**Mr. Redling:** I have spoken to members of the staff with respect to the bill, yes.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, the first question should be whether we have a Drug Prices Review Board, whether it is in place, and what its mandate is.

**The Chairman:** Very well. Could you answer that?

**Mr. Redling:** I will try. The Drug Prices Review Board was constituted pursuant to Bill C-22, which received Royal Assent on November 19. I believe that the sections which established the board were proclaimed in force on December 7. Therefore, legally, there is an existing board. To the best of my knowledge, the board has been quite active in terms of establishing itself and organizing its staff.

**The Chairman:** Can you tell us who some of the staff are, please?

**Senator Buckwold:** We should know who the members of the board are.

**The Chairman:** Who is on the board?

**Mr. Redling:** The board, at present, consists of Dr. Harry Eastman, who is the chairman, and Dr. Goyer, who is the second member of the board.

**Senator Buckwold:** How many members are there to be on the board?

**Mr. Redling:** The act specifies that there may be five.

**Senator Buckwold:** They have appointed two?

**Mr. Redling:** That is correct.

[Traduction]

**M. Redling:** J'ai examiné le projet de loi S-15. Je n'ai pas vraiment d'introduction à faire. Je suis à l'entière disposition du Comité.

**Le président:** Vous voyez donc quelle est la raison d'être de ce projet de loi. Nous savons qu'on craint de plus en plus que le projet de loi C-22 ne suscite quelques problèmes et qu'il se pourrait qu'une nouvelle commission soit constituée en Ontario pour examiner les prix des médicaments. Êtes-vous au courant?

**M. Redling:** Je sais qu'il existe une commission en Ontario qui s'appelle je pense la Commission Lowi et qui est chargée d'examiner les prix des médicaments. Nous attendons les renseignements que nous avons demandés auprès de cette Commission.

**Le président:** Vous n'avez encore rien reçu?

**M. Redling:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous reçu des renseignements du Conseil d'examen du prix des médicaments relatifs à ce projet de loi?

**M. Redling:** Relatifs au projet de loi S-15?

**Le président:** Oui.

**M. Redling:** Non, monsieur.

**Le président:** Vous êtes-vous adressé au Conseil à ce sujet?

**M. Redling:** Oui, j'ai effectivement parlé aux membres du personnel du Conseil au sujet du projet de loi.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, il faudrait demander en premier lieu si le Conseil d'examen du prix des médicaments existe, s'il est constitué et quel est son mandat.

**Le président:** Très bien. Pouvez-vous répondre à cette question?

**M. Redling:** Je vais essayer. Le Conseil d'examen du prix des médicaments a été constitué en vertu du projet de loi C-22, qui a reçu la sanction royale le 19 novembre. Les articles qui ont constitué le Conseil ont été déclarés en vigueur le 7 décembre. Par conséquent, légalement, le Conseil existe. D'après ce que je sais, le Conseil a été très actif, sur le plan administratif et de l'organisation de son personnel.

**Le président:** Pouvez-vous nous donner le nom de quelques-uns des membres du personnel?

**Le sénateur Buckwold:** Il nous faut savoir qui fait partie du Conseil.

**Le président:** Qui fait partie du Conseil?

**M. Redling:** A l'heure actuelle, le Conseil se compose de M. Harry Eastman, président, et de M. Goyer, deuxième conseiller.

**Le sénateur Buckwold:** Combien de conseillers sont prévus?

**M. Redling:** La loi précise qu'il pourrait y en avoir cinq.

**Le sénateur Buckwold:** Deux seulement ont été nommés?

**M. Redling:** C'est exact.



[Text]

**Senator Buckwold:** That is hardly admirable, is it? Can you justify that?

**Mr. Redling:** As to why there are only two?

**Senator Buckwold:** Yes. From November 19, you have two out of five. We know Dr. Eastman. He was on the board long before he was appointed chairman. However, when was Dr. Goyer appointed?

**Mr. Redling:** I believe he was appointed several months after Dr. Eastman's appointment was announced.

**Senator Buckwold:** What day?

**Mr. Redling:** I do not have the date, but I can get that for you.

**Senator Buckwold:** Was he appointed in May?

**Mr. Redling:** I believe he was appointed before that.

**Senator Buckwold:** Was he appointed in April?

**Mr. Redling:** I think it was in early spring. It might have been in April, perhaps even March.

**Senator Buckwold:** Six months after the bill passed or thereabouts?

**Mr. Redling:** Perhaps four months.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, this is a key issue. Here we have a government that has based its whole philosophy of the bill on the safety net of a prices review board, and we find out that it was so important that other than the so-called chairman, who was named years in advance, nothing was done about setting up a drug prices review board, which is fundamental to this kind of legislation. How do you justify that? You must have something to say?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, I would point out that clause 41.18 of Bill C-22 provides that there shall not be more than five members on the board. That amendment to the Patent Act does not require five members to be on the board; it says that there shall not be more than five. The board can operate with one to any number of members up to five. It is a validly existing board even with two members or with one member.

**Senator Buckwold:** Tell us about the staff and what the board is doing?

**The Chairman:** Before you do that, tell us who is on the staff and when they were appointed.

**Mr. Redling:** I only know some of the people on the staff. There is Mr. Roy Atkinson, who is the executive director. There is Mr. Tom Brogan, who is—

**The Chairman:** As you give their names, would you tell us when they were appointed please?

**Mr. Redling:** I believe Mr. Atkinson was appointed in either January or February of 1988. Mr. Tom Brogan, who is the

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'est pas très reluisant, n'est-ce pas? Pouvez-vous justifier cet état de fait?

**M. Redling:** Justifier la raison pour laquelle le Conseil ne compte que deux membres?

**Le sénateur Buckwold:** Oui. Depuis le 19 novembre, on ne compte que deux conseillers sur cinq. Nous connaissons M. Eastman. Il siégeait au sein du Conseil bien avant d'être nommé président. Toutefois, quand M. Goyer a-t-il été nommé?

**M. Redling:** Il a été nommé plusieurs mois après l'annonce de la nomination de M. Eastman, je crois.

**Le sénateur Buckwold:** Quel jour?

**M. Redling:** Je ne peux pas vous en donner la date exacte, mais je peux me renseigner à ce sujet.

**Le sénateur Buckwold:** Au mois de mai?

**M. Redling:** Je crois que c'était avant le mois de mai.

**Le sénateur Buckwold:** Au mois d'avril?

**M. Redling:** C'était au début du printemps, peut-être en avril, peut-être même en mars.

**Le sénateur Buckwold:** Six mois après l'adoption du projet de loi environ.

**M. Redling:** Peut-être quatre mois.

**Le sénateur Buckwold:** Si j'insiste là-dessus, monsieur le président, c'est parce qu'il s'agit d'une question essentielle. Notre gouvernement a fondé toute sa philosophie au sujet de ce projet de loi sur le Conseil d'examen du prix des médicaments et sur la protection qu'il est censé apporter. Or, nous nous apercevons que tout cela n'était finalement pas si important puisque rien n'a été fait pour constituer un Conseil d'examen du prix des médicaments, exception faite de la nomination, des années à l'avance, d'un président. Comment pouvez-vous justifier cela? Vous avez bien quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Redling:** Monsieur le président, j'aimerais souligner que d'après l'article 41.18 du projet de loi C-22, le Conseil d'examen doit être composé d'au plus cinq conseillers. La modification à la Loi sur les brevets n'exige pas la présence de cinq conseillers au Conseil, elle indique seulement que le Conseil doit être composé d'au plus cinq conseillers. Le Conseil peut donc fonctionner avec un conseiller ou cinq au maximum. C'est un conseil valide, même s'il ne se compose que de deux conseillers ou d'un seul.

**Le sénateur Buckwold:** Parlez-nous du personnel et de ce que fait le Conseil.

**Le président:** Avant cela, dites-nous qui fait partie du personnel et quand les conseillers ont été nommés.

**M. Redling:** Je ne connais que quelques-uns des membres du personnel. Il y a M. Roy Atkinson, directeur exécutif, il y a M. Tom Brogan, qui est...

**Le président:** Lorsque vous donnez les noms, pouvez-vous nous dire quand ils ont été nommés?

**M. Redling:** Je crois que M. Atkinson a été nommé en janvier ou février 1988. M. Tom Brogan, directeur de la liaison et



[Text]

Director of Liaison and Compliance, was there at the very outset, from December 7 on. I am not certain of the date of this appointment because there may have been some interim period whereby there was a secondment.

**The Chairman:** If you have any information in your office in this regard, could you give it to the clerk?

**Mr. Redling:** I could certainly provide you with the telephone list that I have for the staff members.

**The Chairman:** No, I want to know when they were appointed. They were appointed by your minister, were they not?

**Mr. Redling:** The staff members would not have been. The only members who are appointed by Governor in Council would be the actual board members, for example, Dr. Eastman and Dr. Goyer.

**The Chairman:** Are the staff civil servants?

**Mr. Redling:** The staff are public servants as set out in Bill C-22.

**The Chairman:** But you know when they were appointed. I presume they have told your department who is on the board and who is staffing it, have they not?

**Mr. Redling:** I do not know all of the members of the staff or when they came on staff.

**The Chairman:** Maybe our clerk could find out for us as to the staff, and you say there have only been two members appointed?

**Senator Balfour:** On a point of order, Mr. Chairman. I am somewhat confused. I thought that the committee was convened to discuss Bill S-15.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Balfour:** We seem to be discussing Bill C-22.

**The Chairman:** Yes, but Bill S-15 is an outgrowth of Bill C-22 which, in some respects, gives additional powers to the board provided for under Bill C-22.

**Senator Buckwold:** I believe it is more fundamental than that, Mr. Chairman. As I mentioned earlier, the whole basis of controlling what we felt were likely to be escalating prices beyond the cost of living, which was supposed to be the legal limit, was the government basing its strength on a Drug Prices Review Board. As we are looking at the escalation of drug prices, not only after but also before this bill came into effect, the first question has to be where is the Drug Prices Review Board? Has it been appointed and what has it been doing? We will be attempting to find out what kind of monitoring has been done on prices since November 19.

**The Chairman:** The retrospectivity of Bill C-22 is the critical date of June 1986 as far as the committee is concerned.

**Senator Marsden:** I would like to ask if the witness knows the first name of Mr. Goyer?

**Mr. Redling:** I am informed that his first name is Robert.

**The Chairman:** Do you know what his background is?

[Traduction]

de l'observation, était là dès le départ, le 7 décembre. Je ne suis pas sûr de la date de sa nomination, car il est probable qu'il ait été détaché au cours d'une période de transition.

**Le président:** Si vous avez ces données à votre bureau, pourriez-vous les transmettre à notre greffier?

**M. Redling:** Je pourrais bien entendu vous remettre la liste des numéros de téléphone des membres du personnel.

**Le président:** Non, nous voulons connaître la date de leur nomination; en effet, n'ont-ils pas été nommés par votre ministre?

**M. Redling:** Non, pas les membres du personnel. Les seuls membres nommés par le Gouverneur en conseil sont les conseillers, MM. Eastman et Goyer par exemple.

**Le président:** Les membres du personnel sont-ils des fonctionnaires?

**M. Redling:** Le personnel fait partie de la Fonction publique, en accord avec les dispositions du projet de loi C-22.

**Le président:** Mais vous savez quand ils ont été nommés. Je suppose que votre ministère sait qui siège au sein du Conseil et quels en sont les membres du personnel, n'est-ce pas?

**M. Redling:** Je ne connais pas tous les membres du personnel ni non plus la date de leur entrée en fonction.

**Le président:** Peut-être que notre greffier pourrait nous renseigner quant au personnel; vous nous avez dit que deux conseillers seulement étaient nommés?

**Le sénateur Balfour:** Monsieur le président, je suis un peu perdu. Je croyais que notre Comité se réunissait pour parler du projet de loi S-15.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Balfour:** Il me semble que nous débattions du projet de loi C-22.

**Le président:** Oui, mais le projet de loi S-15 découle du projet de loi C-22 et, à certains égards, accorde des pouvoirs au Conseil qui s'ajoutent à ceux prévus par le projet de loi C-22.

**Le sénateur Buckwold:** Cela va beaucoup plus loin, monsieur le président. Comme je le mentionnais plus tôt, le gouvernement voulait contrôler l'escalade des prix et c'est la raison pour laquelle il a décidé de constituer le Conseil d'examen du prix des médicaments. Si nous observons l'escalade des prix des médicaments, non seulement après l'entrée en vigueur du projet de loi mais aussi avant, nous ne pouvons nous empêcher de nous poser la question suivante: Où se situe le Conseil d'examen du prix des médicaments? A-t-il été constitué et que fait-il? Nous allons tenter de déceler le genre de contrôle effectué en matière de prix depuis le 19 novembre.

**Le président:** En ce qui concerne le Comité, le projet de loi C-22 remonte à la date critique de juin 1986.

**Le sénateur Marsden:** J'aimerais demander au témoin s'il connaît le prénom de M. Goyer?

**M. Redling:** C'est Robert.

**Le président:** Connaissez-vous ses antécédents?

[Text]

**Mr. Redling:** I believe he is a professor at the University of Montreal, and I believe he is involved in pharmacology.

**Senator Buckwold:** It may be that the witnesses have an opening statement.

**The Chairman:** The witnesses said they do not have an opening statement. They said they were here at the pleasure of the committee and they would be prepared to answer questions.

**Senator Gigantès:** Do you know of any activities the board has engaged in which are part of their duties under Bill C-22?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, I do not work that closely with the board to be able to comment on all of its activities. Perhaps that question would be best put to board members and staff. However, I can say that they have been looking at setting up the board so it can operate in terms of looking at drug prices. They have been staffing up in order to get people with sufficient background and skill to do that. I know that the board has been in this staffing and preparatory stage to build the kind of data bases that will be necessary to evaluate information. I know that these things are under way.

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, could we ask the board to give us more detail on these data bases?

**The Chairman:** Before we are finished we will be asking Dr. Eastman to appear before the committee.

**Senator Gigantès:** Do you know if the Drug Prices Review Board has looked at whether or not the drug companies have been honouring their promise to invest? On October 20, 1987, on CBC, one drug company vice-president said: "Yes, we will invest some time in the next seven years." The other day another drug firm—I forget its name—announced investment plans as being new, but these had been announced in early 1987 as being on their drawing board. Has the board been looking at this?

**Mr. Redling:** I presume that the board has been looking at it and will be continuing to look at it over the next several years. One of the requirements in Bill C-22 is that the board report on R & D in relation to sales of both the industry and specific companies. In response to the question, I would say that they are looking at it.

**Senator Buckwold:** Is anyone in your department monitoring drug prices, other than the Drug Prices Review Board?

**Mr. Redling:** We are looking at it generally, yes. Parliament, through Bill C-22, has mandated and established this board, which will have the primary function to do that. It will have the necessary powers and it is really a function that the board will be fulfilling more than our department. As you know, in the amendments to Bill C-22 there is a four-year and a ten-year review, and I would expect that the department would be involved in those reviews.

[Traduction]

**M. Redling:** Il me semble qu'il est professeur à l'Université de Montréal et qu'il travaille également dans le domaine de la pharmacologie.

**Le sénateur Buckwold:** Les témoins ont peut-être une déclaration préliminaire à faire.

**Le président:** Les témoins ont dit ne pas avoir de déclaration préliminaire. Ils ont déclaré qu'ils étaient à l'entière disposition du Comité et qu'ils étaient prêts à répondre aux questions.

**Le sénateur Gigantès:** Êtes-vous au courant des travaux entrepris par le Conseil dans le cadre de ses fonctions définies par le projet de loi C-22?

**M. Redling:** Monsieur le président, je ne travaille pas en étroite collaboration avec le Conseil et ne suis donc pas en mesure de parler de ses activités. Il vaudrait mieux peut-être poser cette question aux conseillers et au personnel du Conseil. Je peux dire toutefois qu'ils se sont occupés de la constitution du Conseil de façon qu'il puisse fonctionner et examiner les prix des médicaments. Ils ont dû recruter des personnes suffisamment compétentes dans ce domaine. Je sais que le Conseil a procédé au recrutement et a fait le travail de préparation nécessaire à la création de banques de données qui permettront d'évaluer l'information. Je sais que tout cela est en train.

**Le sénateur Gigantès:** Monsieur le président, pourrions-nous demander au Conseil de nous donner davantage de détails sur ces banques de données?

**Le président:** Avant d'en terminer, nous demanderons à M. Eastman de comparaître devant le Comité.

**Le sénateur Gigantès:** Savez-vous si le Conseil d'examen du prix des médicaments s'est assuré que les sociétés pharmaceutiques avaient tenu leurs promesses en matière d'investissements? Le 20 octobre 1987, à la chaîne CBC, le président d'une société pharmaceutique a déclaré qu'il investirait à un moment donné au cours des sept prochaines années. L'autre jour, une autre société pharmaceutique, dont j'ai oublié le nom, a annoncé des plans d'investissement entièrement nouveaux, alors qu'elle avait annoncé au début de 1987 que ces mêmes plans étaient à l'étude. Le Conseil a-t-il fait une enquête à ce sujet?

**M. Redling:** Je suppose que oui et qu'il continuera à le faire au cours des prochaines années. En vertu du projet de loi C-22, le Conseil doit rendre compte de la recherche et du développement par rapport aux ventes du secteur pharmaceutique ainsi que de sociétés précises dans ce domaine. Je réponds donc à votre question par l'affirmative.

**Le sénateur Buckwold:** A part le Conseil d'examen du prix des médicaments, y a-t-il quelqu'un d'autre dans votre ministère qui soit chargé de contrôler les prix des médicaments?

**M. Redling:** Oui, le ministère s'en charge de façon générale. Le projet de loi C-22 a permis au Parlement de constituer ce Conseil et de lui donner la responsabilité de cette fonction. Il dispose des pouvoirs nécessaires et c'est en réalité le Conseil qui assume cette fonction plus que notre ministère. Comme vous le savez, en vertu des modifications au projet de loi C-22, un réexamen est prévu au bout de quatre ans et un autre au bout de dix ans. J'imagine que le ministère y participera.



[Text]

**Senator Buckwold:** You are not telling me anything. I presume that the four-year review will come forward in due course. Your answer originally to my question was that you are doing some work on it, but the mandate is the Drug Prices Review Board. When you say that something is being done, I want to know what you are doing. Surely you must have some data that indicates what has happened to drug prices, not only since the bill was passed but since June of 1986.

**Mr. Redling:** We have the same data that most other people would have access to. For example, we have access to some Stats Canada figures. We have access to the Ontario Drug Formulary, as anyone else would have access to that. We have been able to follow events in those areas.

**Senator Buckwold:** Have you recognized any trend in those prices?

**Mr. Redling:** At this point I do not know if I could say there is a recognizable trend, certainly not in terms of anything that I have noticed. I would say that the board will have the ability to perhaps interpret trends, based on the information they will be getting, better than anyone else in the country because it will have more detailed information than Stats Canada or any provincial formulary. It would be up to the board to obtain the kind of information from which trends might be discernable.

**The Chairman:** Do you not brief your minister?

**Mr. Redling:** Yes, we brief him.

**The Chairman:** And he has made certain statements?

**Mr. Redling:** Yes.

**The Chairman:** Could you give us the basis of the data that you developed on these prices that were the basis of these statements?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, could you tell me what statements of the minister you might be referring to?

**The Chairman:** I remember him saying that certain information that had been used by some pharmacists was—let me use a polite word—flawed, and that he had information to demonstrate to the contrary. On another occasion I believe he made reference to a publicity release in *Maclean's* magazine. I cannot recall whether or not this comment was made in the House of Commons. He referred to a brochure that was put out by an association of drug companies. Some people have questioned the basis of part of that material.

As the Acting Director, you must have looked at this. We would like to have the information you had saying that the data used by the pharmacists was flawed. Can you give us that?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, I cannot make a commitment on that without checking into what might have been sent forward to the minister. As you are aware, advice to the minister is of a confidential nature. I do not know if I could disclose it. I certainly do not have any of the documents or information with me. I would have to check into that.

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Vous ne dites rien. Je suppose que le réexamen au bout de quatre ans aura lieu comme prévu. Vous m'avez répondu que vous participez au contrôle des prix, mais que c'est le Conseil d'examen du prix des médicaments qui en a la responsabilité. Lorsque vous dites que vous y participez, j'aimerais que vous précisiez davantage votre pensée. Vous devez sans aucun doute avoir quelques données au sujet des prix des médicaments, non seulement depuis l'adoption du projet de loi, mais aussi depuis juin 1986.

**M. Redling:** Nous disposons des mêmes données que la plupart de ceux qui y ont accès. Par exemple, nous avons accès à certains chiffres de Statistique Canada, ainsi qu'au formulaire pharmaceutique de l'Ontario, comme n'importe qui. Nous avons pu suivre ce qui se passait dans ces domaines.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous décelé une certaine tendance en matière de prix?

**M. Redling:** Jusqu'à présent, je ne peux pas vraiment dire, d'après ce que je sais, qu'il se dégage une tendance particulière. Le Conseil, par contre, pourrait peut-être interpréter les tendances d'après les informations qu'il obtient, beaucoup mieux que n'importe qui, puisqu'il dispose de renseignements plus détaillés que Statistique Canada ou n'importe quel formulaire pharmaceutique provincial. Ce serait au Conseil d'obtenir le genre de renseignements qui lui permettraient de discerner les tendances des prix.

**Le président:** Ne tenez-vous pas votre ministre informé?

**M. Redling:** Oui, bien sûr.

**Le président:** N'a-t-il pas fait certaines déclarations?

**M. Redling:** Oui.

**Le président:** Pouvez-vous nous dire sur quoi s'appuient les prix auxquels vous êtes arrivé et sur lesquels s'appuient ces déclarations?

**M. Redling:** Monsieur le président, pouvez-vous me dire quelles sont les déclarations du ministre auxquelles vous faites allusion?

**Le président:** Je me souviens l'avoir entendu dire que les renseignements dont certains pharmaciens disposaient étaient faussés, mais que ceux dont lui disposait, prouvaient le contraire. À une autre occasion, il a fait allusion à une publicité du magazine *Maclean's*. Je ne me souviens pas s'il a fait cette observation à la Chambre des communes. Il a parlé d'une brochure publiée par une association de sociétés pharmaceutiques. Certains ont mis en doute le fondement d'une partie de cette brochure.

En qualité de directeur intérimaire des politiques, vous vous êtes sûrement penché sur cette question. Nous aimerions savoir ce qui vous a permis de dire que les données dont disposaient les pharmaciens étaient faussées. Pouvez-vous nous les transmettre?

**M. Redling:** Monsieur le président, je ne peux pas m'engager à ce sujet avant de m'assurer de ce qui a pu être envoyé au ministre. Comme vous le savez, les conseils donnés au ministre sont confidentiels. J'ignore si je puis les divulguer. Je n'ai de toute façon pas ces documents ni ces renseignements ici. Il faudrait que je vérifie.



[Text]

**The Chairman:** Have you had complaints from the public about drug prices over the last year or year and a half?

**Mr. Redling:** Perhaps I could refer that question to Mr. Blaker. We do get documents, of course, written to the minister on various issues. There may well have been some on drug prices.

**Mr. David Blaker, Policy Analyst, Legislative Review Branch, Bureau of Policy Coordination, Department of Consumer and Corporate Affairs:** We do receive some correspondence from individuals complaining about pharmaceutical prices. If there is anything that we feel is a legitimate case relating to a patented drug, we forward that correspondence to the board for examination.

**The Chairman:** Have you forwarded any?

**Mr. Blaker:** Yes.

**The Chairman:** How many—one, two, ten?

**Mr. Blaker:** I am not certain of the number.

**The Chairman:** Could you look into that and advise the clerk?

**Mr. Blaker:** Yes, we could.

**The Chairman:** Would it be possible for us to secure copies of those, since they are responded to in a public way?

**Mr. Redling:** I will check into that, Mr. Chairman.

**Senator Gigantès:** You used the words "legitimate case."

**Mr. Blaker:** Many of the letters that are sent to us in fact do not relate to patented medicines. There have been a number of letters which relate to products for which a prescription is not required. These are very general items such as cough and cold remedies which are not under patent. They are the types of things where the price can vary within a pharmacy over any given period of time. It can also vary considerably across pharmacies. In many cases, the price differences that are being noted are, in fact, due to sales being in place at one time, then ending and the prices going back to a regular price, if you would.

**Senator Gigantès:** So when you say "legitimate", you mean information relating to prescription drugs only?

**Mr. Blaker:** I mean relating to patented drugs.

**The Chairman:** Is that true, even though the patent may have expired?

**Mr. Blaker:** If the patent has expired, then it is no longer a patented drug.

**The Chairman:** Very well then, it means drugs to which there is an outstanding patent?

**Mr. Blaker:** That is correct.

**The Chairman:** That is what you call "legitimate"?

**Mr. Blaker:** That is correct.

[Traduction]

**Le président:** Avez-vous reçu des plaintes de la part du public à propos du prix des médicaments au cours des 12 ou 18 mois passés?

**M. Redling:** Je pourrais peut-être laisser M. Blaker répondre à cette question. Nous recevons bien entendu des documents envoyés au ministre à propos de diverses questions. Il se peut fort bien qu'il y en ait eu sur les prix des médicaments.

**M. David Blaker, analyste de la politique, Direction de la révision législative, Bureau de la coordination des politiques, ministère de la Consommation et des Corporations:** Nous recevons du courrier renfermant des plaintes au sujet des prix pharmaceutiques. Si une plainte relative à un médicament breveté nous paraît légitime, nous la transmettons au Conseil.

**Le président:** Cela est-il déjà arrivé?

**M. Blaker:** Oui.

**Le président:** Combien de lettres de ce genre avez-vous envoyées? Une, deux, dix?

**M. Blaker:** Je ne suis pas sûr du chiffre exact.

**Le président:** Pourriez-vous nous le vérifier et l'indiquer au greffier?

**M. Blaker:** Oui, certainement.

**Le président:** Serait-il possible d'en obtenir des copies, vu qu'il s'agit de lettres du public?

**M. Redling:** Je vais m'en assurer, monsieur le président.

**Le sénateur Gigantès:** Vous avez parlé de «plainte légitime».

**M. Blaker:** Bien des lettres qui nous sont envoyées ne visent pas les médicaments brevetés. Nous avons reçu plusieurs lettres à propos de produits en vente libre. Il s'agit de produits très généraux, comme des médicaments contre la toux et pour les rhumes et qui ne sont pas brevetés. Leurs prix peuvent considérablement varier d'une pharmacie à l'autre, suivant la période à l'étude. Dans de nombreux cas, les écarts de prix notés proviennent de ventes spéciales à la fin desquelles les prix redeviennent normaux, si je puis dire.

**Le sénateur Gigantès:** Lorsque vous dites «plainte légitime», vous voulez parler de renseignements relatifs aux médicaments vendus sur ordonnance seulement?

**M. Blaker:** Je veux dire renseignements relatifs aux médicaments brevetés.

**Le président:** Même si le brevet est arrivé à échéance?

**M. Blaker:** Si le brevet est arrivé à échéance, il ne s'agit plus d'un médicament breveté.

**Le président:** Très bien, il s'agit donc de médicaments dont le brevet est en suspens?

**M. Blaker:** C'est exact.

**Le président:** C'est ce que vous appelez une «plainte légitime»?

**M. Blaker:** C'est exact.

[Text]

**Senator Gigantès:** When you say it is legitimate, do you check at all to see whether it is legitimate to the extent of being close to the truth? I mean, if I sent you information on a patented drug—

**Mr. Blaker:** I do not, in fact, check the information, since the role of the board is to examine the prices. I do not have the resources to actually perform that function.

**Senator Gigantès:** Therefore, as long as the board is not functioning—which it is not at the moment—no one is minding the store?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, perhaps I could respond. The board is functioning; the board has been established. The use of the word "legitimate" was, I think, meant in terms of what drugs may be within the mandate and purview of the Patented Medicine Prices Review Board.

**The Chairman:** I think Mr. Blaker said that. He said that the word "legitimate" referred to patented drugs.

**Mr. Redling:** That is correct, Mr. Chairman.

**Senator Kirby:** Mr. Chairman, just to follow up. I was a couple of minutes late for today's meeting, but I understood that, before I came in, the witness stated that the board was more or less in the process of staffing. Is that correct?

**Mr. Redling:** Yes. I believe the board probably now has a staff of approximately 25 people. It is somewhere in that area, in any event.

**Senator Kirby:** So presumably, then, the board is reasonably operational at this stage of the game?

**Mr. Redling:** I would assume so.

**Senator Kirby:** As you may recall, there was a study released by the Government of Ontario some time ago which purported to show, at least on the basis of their analysis, that drug prices had increased substantially since the passage of Bill C-22, the drug bill, last year. Might I ask if you are aware of that study, or are you at least aware of the press reports related to it?

**Mr. Redling:** Excuse me, Mr. Chairman. Senator, do you know the exact name of the study?

**Senator Kirby:** No, I do not. Unfortunately, I do not have the study with me, but I have seen it. It was a study done by the Government of Ontario. However, given the amount of publicity that the report received, I am surprised that you are not aware of it.

**Mr. Redling:** Senator, one of the difficulties might be that there are several studies available. There are American studies and—

**Senator Kirby:** Believe me, the purpose of this study was to establish precisely what impact the previous amendments to the Patent Act had on drug prices in Canada, to show how incredibly ineffective those changes had been. However, if you are not aware of the study, what I might do at some point, Mr. Chairman, is to produce that study for comment by the department officials.

[Traduction]

**Le sénateur Gigantès:** Lorsque vous dites qu'il s'agit d'une plainte légitime, vérifiez-vous qu'elle l'est vraiment? Si par exemple je vous envoyais des renseignements sur un médicament breveté...

**M. Blaker:** Je ne vérifie pas les renseignements étant donné que le rôle du Conseil consiste à examiner les prix. Je ne dispose pas des ressources pour le faire.

**Le sénateur Gigantès:** Si je comprends bien, tant que le Conseil ne fonctionne pas, ce qui est le cas pour le moment, personne ne s'occupe de rien?

**M. Redling:** Monsieur le président, permettez-moi de répondre. Le Conseil fonctionne; le Conseil a été constitué. L'emploi de l'expression «plainte légitime» visait je pense les médicaments qui pourraient relever de la compétence du Conseil d'examen du prix des médicaments.

**Le président:** C'est bien ce qu'a dit M. Blaker; une «plainte légitime» vise les médicaments brevetés.

**M. Redling:** C'est exact, monsieur le président.

**Le sénateur Kirby:** Monsieur le président, je suis arrivé quelques minutes en retard, mais d'après ce que je comprends, le témoin aurait déclaré que le Conseil procédait plus ou moins au recrutement de son personnel. Est-ce exact?

**M. Redling:** Oui. Le personnel du Conseil compte sans doute 25 personnes à peu près.

**Le sénateur Kirby:** Le Conseil est donc opérationnel actuellement?

**M. Redling:** Je le suppose.

**Le sénateur Kirby:** Vous vous souvenez sans doute d'une étude publiée par le gouvernement de l'Ontario il y a quelque temps qui prétendait démontrer, d'après son analyse, que les prix des médicaments avaient considérablement augmenté depuis l'adoption du projet de loi C-22 l'an passé. Puis-je vous demander si vous êtes au courant de cette étude ou, tout du moins, des articles de presse qui s'y rapportent?

**M. Redling:** Excusez-moi, monsieur le président. Sénateur, connaissez-vous le nom exact de l'étude?

**Le sénateur Kirby:** Non, et je n'ai malheureusement pas cette étude avec moi, mais je l'ai vue. Elle a été réalisée par le gouvernement de l'Ontario. Comme on en a beaucoup parlé, je suis étonné que vous ne soyez pas au courant.

**M. Redling:** Sénateur, le problème est qu'il existe plusieurs études. Il y a des études américaines et...

**Le sénateur Kirby:** Veuillez m'en croire, cette étude visait précisément à déterminer quelles étaient les conséquences des modifications apportées à la Loi sur les brevets sur le prix des médicaments au Canada et à montrer l'inefficacité incroyable de ces changements. Toutefois, si vous n'êtes pas au courant de cette étude, je pourrais toujours la soumettre, monsieur le président, et demander aux représentants du Ministère de la commenter. Ce serait probablement intéressant de connaître...



[Text]

**The Chairman:** I am amazed at the lack of knowledge that this witness has about a matter that must have been on the front burner in his department, in view of the high-profile nature of the subject matter.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, it is understandable. The department has turned this responsibility over to the Patented Medicine Prices Review Board and they have washed their hands of it.

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, we have not washed our hands of it. I would beg to differ on that. I am sorry if I do not know the specific study of which you speak. I do not have the name of it, so—

**Senator Kirby:** I am sorry, but I can see that I should have had the study with me.

**The Chairman:** Have there been a number of studies done by the Government of Ontario on this subject matter?

**Mr. Blaker:** Mr. Chairman, as far as I know, there was some information released by the Ontario government which related to the January 1, 1988 formulary.

**The Chairman:** I think that is the one to which Senator Kirby has made reference.

**Mr. Blaker:** That is the only study, as it were, that I would know of, and that particular study related simply to numbers in terms of the price increases that were recorded in that formulary.

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, if there is only one, why is the witness asking which one?

**The Chairman:** I suppose that is a very good question. If there is only one report, why ask which one?

**Mr. Blaker:** Mr. Chairman, I had not realized—

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Blaker, you did not use the word "which". It was the other witness who did that.

Perhaps the witness who said "which" could tell us: Do you know of other reports that we do not know of?

**Mr. Redling:** No. There may be confusion, but I was under the impression that there were also some American studies, or one American study on drug prices—

**The Chairman:** The question you were asked was with respect to a report of the Government of Ontario.

**Mr. Redling:** Yes, but I was not sure which study the senator was referring to, because no name was given to the study.

**The Chairman:** Very well; now it has been identified as a January 1, 1988 study. What is your answer to that?

**Mr. Blaker:** It was dated January 1, 1988.

**Mr. Redling:** Then our branch would be aware of it, and Mr. Blaker has given the response that we are aware of that study.

**The Chairman:** What is your response to the fact that the study indicated a movement of prices of patented drugs that

[Traduction]

**Le président:** Je suis des plus étonnés que le témoin ne soit pas au courant d'une question qui a dû mettre son Ministère dans tous ses états, étant donné la controverse qu'elle a suscitée.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, c'est compréhensible. Le ministère a confié cette responsabilité au Conseil d'examen du prix des médicaments et s'en est lavé les mains.

**M. Redling:** Monsieur le président, nous ne nous en sommes pas lavés les mains. Permettez-moi de ne pas être de cet avis. Je regrette de ne pas connaître l'étude dont vous parlez, mais comme je n'en sais pas le nom . . .

**Le sénateur Kirby:** Je regrette, mais je vois que j'aurais dû apporter cette étude avec moi.

**Le président:** Le gouvernement de l'Ontario a-t-il réalisé plus d'une étude à ce sujet?

**M. Blaker:** Monsieur le président, autant que je sache, le gouvernement de l'Ontario a publié certains renseignements avec le formulaire du 1<sup>er</sup> janvier 1988.

**Le président:** C'est à ce document, je pense, que le sénateur Kirby a fait allusion.

**M. Blaker:** C'est la seule étude que je connaisse et elle ne comportait que des chiffres sur les augmentations de prix qui figuraient dans ce formulaire.

**Le sénateur Gigantès:** Monsieur le président, s'il n'y a qu'une étude, pourquoi le témoin nous a-t-il demandé de quelle étude il s'agissait?

**Le président:** Je pense que c'est une très bonne question. S'il n'y a qu'une étude, pourquoi demander laquelle?

**M. Blaker:** Monsieur le président, je ne me suis pas rendu compte . . .

**Le président:** Pardonnez-moi, Monsieur Blaker, vous n'avez pas utilisé le mot «laquelle». C'est l'autre témoin.

Le témoin qui nous a demandé «laquelle», pourrait peut-être nous dire s'il est au courant d'autres rapports que nous ne connaissons pas?

**M. Redling:** Non. Il y a peut-être eu confusion, mais j'avais l'impression qu'il y avait également certaines études américaines, ou une étude américaine sur les prix des médicaments . . .

**Le président:** La question qu'on vous a posée portait sur un rapport du gouvernement de l'Ontario.

**M. Redling:** Je comprends, mais je ne savais pas très bien de quelle étude parlait le sénateur parce qu'il n'en avait pas donné le nom.

**Le président:** Très bien; maintenant qu'on a dit qu'il s'agissait de l'étude du 1<sup>er</sup> janvier 1988, que répondez-vous à cela?

**M. Blaker:** Elle était datée du 1<sup>er</sup> janvier 1988.

**M. Redling:** Notre direction doit alors être au courant, comme l'a montré M. Blaker par sa réponse.

**Le président:** Que répondez-vous au fait que l'étude a signalé une tendance à la hausse des prix des médicaments bre-



[Text]

were in excess of the Consumer Price Index? What is your response to that?

**Senator Kirby:** Mr. Chairman, might I add that they were substantially in excess.

**The Chairman:** Whether it is substantially in excess or merely in excess, we will let the witness worry about that. However, what was your response?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, I am not aware of any linkage between increases in prices and Bill C-22. The minister has—

**The Chairman:** Except in time.

**Mr. Redling:** I am sorry, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Except in time.

**Mr. Redling:** What I am saying, Mr. Chairman, is that I am not aware of a linkage between price increases and Bill C-22. The minister has repeatedly said that there is no such linkage; there is nothing in Bill C-22 that would cause the prices of patented medicines to go up, and that would be my response to this committee. I am not aware of anything that would cause that price increase.

**The Chairman:** However, I am asking you if you have taken June of 1986 as the beginning date, have tracked the prices of patented drugs since that time and then informed the minister and your department of them. Have you done that?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, we have collected all of the information that is publicly available with respect to drug prices and made that available to the minister.

**The Chairman:** I am sorry, but you are not being responsive at all. I asked you whether you had made a study. I am not asking you the question that you are trying to answer. My question is: Have you made a study of drug price increases since June of 1986? If you have not, then say so.

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, we do not have the resources to do a detailed study of patented drugs themselves. What we do have is the information that is available from Statistics Canada in terms of the Consumer Price Index and other price indexes from Statistics Canada.

**The Chairman:** But you are saying "a detailed study". Have you merely adopted and accepted the broad analyses that have been made without any inquiry as to the basis of those analyses?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, Parliament has empowered the Patented Medicine Prices Review Board with the authority to do that. We do not specifically have that kind of authority to go in and solicit that kind of information from companies.

**The Chairman:** However, the minister said that drug prices will not exceed by one cent the amount of any increase in the Consumer Price Index. That is what he said. Surely to goodness you are going to help him. Have you not made any studies, other than studies of material from Statistics Canada?

[Traduction]

vetés et au fait que les augmentations sont supérieures à celles de l'indice des prix à la consommation? Qu'avez-vous à dire?

**Le sénateur Kirby:** Monsieur le président, puis-je ajouter que les prix étaient de beaucoup supérieurs.

**Le président:** Qu'ils aient été de loin supérieurs ou tout simplement supérieurs, laissons cette préoccupation au témoin. Donc que répondez-vous?

**M. Redling:** Monsieur le président, je ne suis au courant d'aucun lien entre les augmentations de prix et la loi C-22. Le ministre a...

**Le président:** Avec le temps seulement.

**M. Redling:** Pardon, monsieur le président?

**Le président:** Avec le temps seulement.

**M. Redling:** Je dis tout simplement, monsieur le président, que je ne suis au courant d'aucun lien entre les augmentations de prix et la loi C-22. Le ministre a dit à maintes reprises qu'il n'existait aucun rapport entre les deux; rien dans la loi C-22 ne pourrait faire augmenter le prix des médicaments brevetés, et c'est donc la seule réponse que je peux vous donner. Je ne suis au fait de quoi que ce soit qui pourrait faire monter les prix.

**Le président:** Je vous demande cependant si vous avez pris comme point de départ le mois de juin 1986, si vous avez observé l'augmentation du prix des médicaments brevetés depuis cette date, et si vous en avez informé le ministre et votre ministère. L'avez-vous fait?

**M. Redling:** Monsieur le président, nous avons recueilli tous les renseignements qui sont du domaine public en ce qui concerne les prix des médicaments et nous en avons fait part au ministre...

**Le président:** Pardonnez-moi, mais vous ne répondez pas à ma question. Je vous ai demandé si vous aviez réalisé une étude sur l'augmentation du prix des médicaments depuis juin 1986. Si vous ne l'avez pas fait, dites-le.

**M. Redling:** Monsieur le président, nous n'avons pas les ressources nécessaires pour réaliser une étude détaillée sur les médicaments brevetés. Ce que nous avons, ce sont les renseignements que fournit Statistique Canada, soit l'indice des prix à la consommation et d'autres indices établis par Statistique Canada.

**Le président:** Vous parlez d'une «étude détaillée». Avez-vous tout simplement accepté les analyses globales qui ont été faites sans remettre en question les fondements de ces analyses?

**M. Redling:** Monsieur le président, le Parlement a précisément confié cette tâche au Conseil d'examen du prix des médicaments. Nous ne sommes pas autorisés à demander ce type de renseignement aux sociétés.

**Le président:** Pourtant, le ministre a déclaré que les prix des médicaments ne dépasseraient pas d'un cent l'augmentation dont fait état l'indice des prix à la consommation. C'est bien ce qu'il a dit. Vous allez certainement essayer de l'aider. N'avez-vous pas réalisé d'autres études, outre l'examen des documents que fournit Statistique Canada?

[Text]

**Mr. Redling:** We have advised the minister of all of the information that we can gather and that we are privy to, yes.

**The Chairman:** Have you made any independent studies, other than of the material that comes from Statistics Canada?

**Mr. Redling:** We have not made any other detailed studies, because—

**The Chairman:** Never mind the word “detailed”. Have you made any studies, other than of the material that comes from Statistics Canada?

**Mr. Redling:** Again, I would repeat, Mr. Chairman, that all of the information that is publicly available we try to gather and pass on. However, we have not made separate, independent studies whereby we have solicited information that we are not empowered to gather. Under Bill C-22, the board is empowered to do that.

**The Chairman:** Do you think that if you wrote to a pharmaceutical company and asked for certain material, it would refuse to give it to you?

**Mr. Redling:** I do not know.

**The Chairman:** Have you made any such request?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, the board is engaged in that kind of exercise—

**The Chairman:** I am asking you whether you, as adviser to the minister, have done that. Never mind the board; we will get to the board in due course. I am asking what the staff of the minister has done.

**Mr. Redling:** We do not have the staff to do the kind of in-depth analysis which requires canvassing all of the pharmaceutical manufacturers.

**Senator Kolber:** It seems to me, in my simplistic understanding of things, that we are making mountains out of molehills here and that you are obfuscating the basic question. You have said that 25 people are working for the review board. Would it not be a simple matter for one guy to go to the head office of Shoppers Drug Mart, take a sampling of 25 patented medicines and ask what they sold for in 1986 and what they are selling for today? I promise you that you would have 90 per cent of your answer without going into these detailed studies. I do not mean to be overly critical, but is it the government's way to complicate matters so that we get no answers? In the simple businesses I run, one guy goes and gets some information, and that information is pretty darned accurate. Could you not do the same, if you are advising the minister, or am I making it too simple?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, I am not trying to obfuscate or evade the issue. The prices to be monitored by the Patented Medicine Prices Review Board are prices at the manufacturers' level. These are the prices that wholesalers pay for medi-

[Traduction]

**M. Redling:** Nous avons informé le ministre de tous les renseignements que nous avons recueillis et dont nous sommes au courant.

**Le président:** Avez-vous réalisé une étude indépendante quelconque, outre les publications de Statistique Canada?

**M. Redling:** Nous n'avons fait aucune autre étude détaillée parce que . . .

**Le président:** Laissez tomber le mot «détaillée». Avez-vous réalisé une étude quelconque, autre que celle fondée sur les documents de Statistique Canada?

**M. Redling:** Je répète une fois de plus, Monsieur le président, que nous essayons de recueillir tous les renseignements qui sont du domaine public et nous les transmettons au ministre. Nous n'avons réalisé aucune étude distincte ou indépendante pour laquelle il nous aurait fallu demander des renseignements que nous n'avons pas le pouvoir de recueillir de toute façon. En vertu de la loi C-22, c'est le Conseil qui est habilité à le faire.

**Le président:** Pensez-vous qu'une compagnie pharmaceutique refuserait de vous donner certains documents si vous les lui demandiez?

**M. Redling:** Je ne sais pas, Monsieur.

**Le président:** Avez-vous déjà présenté des demandes de ce type?

**M. Redling:** Monsieur le président, c'est le Conseil qui fait cela . . .

**Le président:** Je vous demande si vous, en tant que conseiller du Ministre, avez fait cela. Laissez faire le Conseil; nous nous en occuperons en temps et lieu. Je demande ce qu'ont fait les collaborateurs du Ministre.

**M. Redling:** Nous n'avons pas le personnel qui nous permettrait de réaliser ce genre d'analyse approfondie, qui sous-entend des démarches auprès de tous les fabricants de produits pharmaceutiques.

**Le sénateur Kolber:** Étant donné, peut-être, ma façon simpliste de voir les choses, j'ai l'impression que vous faites des montagnes avec des riens et que vous embrouillez la question. Vous avez dit que 25 personnes travaillent pour le Conseil d'examen. Une seule personne ne pourrait-elle pas facilement se rendre au siège social de Shoppers Drug Mart, prendre un échantillonnage de 25 médicaments brevetés et demander leur prix en 1986 et aujourd'hui? Je vous garantis que vous obtiendriez 90 p. 100 de vos réponses sans avoir à faire des études détaillées. Je ne voudrais pas exagérer, mais est-ce la façon de faire du gouvernement de chercher à compliquer les choses pour que nous n'obtenions pas de réponse? Dans les entreprises peu compliquées que je dirige, une seule personne est chargée de recueillir des renseignements, qui sont, je vous assure, très précis. Ne pourriez-vous faire la même chose si vous conseillez le Ministre, ou est-ce que je simplifie trop?

**M. Redling:** Monsieur le président, je n'essaie pas d'embrouiller ou d'éviter la question. Les prix que doit surveiller le Conseil d'examen des médicaments brevetés sont ceux des fabricants. Ce sont les prix que paie les grossistes pour les



[Text]

cines. Monitoring those prices involves somewhat more than canvassing pharmacies.

**Senator Kolber:** Could you not find out what those prices were in 1986 and what they are today? I am sure that that difference would indicate what the trend has been.

**The Chairman:** I take it that what the witness is telling us—and if I am wrong, please let me know—is that, so far as the department is concerned, it is not making enquiries; it is not doing anything independent by way of studies; it is merely looking at the Consumer Price Index and referring matters to Dr. Eastman's board. Is that correct?

**Mr. Redling:** What I am saying, Mr. Chairman, is that we are looking at all of the available evidence with respect to the prices of medicines. The Patented Medicine Prices Review Board is the one that is empowered by Parliament to solicit and gather more detailed information that would indicate the general trend in prices and whether or not those prices are justified. Our branch is not equipped to do that; we do not have the statutory power. Consequently, I cannot advise you, Mr. Chairman, that we have conducted the kind of studies that might satisfy your questions.

**The Chairman:** You say that you are looking at all of the material that is publicly available. Would you list for the committee what you are looking at?

**Mr. Blaker:** We have looked at the numbers made available in respect of the Ontario Drug Formulary from January 1. We have looked at the Consumer Price Index and various subindexes of it, including the pharmaceuticals and medicines subindex. We have also looked at the industrial product price index, which is an index of wholesale, or manufacturers', prices. That is the sort of material we have available for review.

**Senator Kirby:** I am not quite sure what you mean by "looking at", so let me ask you a direct question: Given the fact that you have, in your own words, looked at the Ontario study, have you concluded anything about the conclusion of that study? That conclusion, essentially, is that drug prices are rising at a rate substantially in excess of the CPI, contrary to what we were told when Bill C-22 was passed. Have you concluded that that analysis is right or wrong?

**Mr. Redling:** I would say, senator, that we have not made any conclusions on whether it is right or wrong. I do not think the jury is quite in on it yet. I suspect that the board will be able to gather information that is more detailed, perhaps, on a broader range of drugs, and I would suspect that the board's information will be a little more consistent and accurate than other information that has been gathered in the past.

**Senator Kirby:** So you are looking at that study but you are not drawing any conclusions?

**Mr. Redling:** I cannot draw conclusions, senator, because, as I said, I do not think the jury is in on all of these trends.

[Traduction]

médicaments. C'est un peu plus compliqué que de faire le tour des pharmacies.

**Le sénateur Kolber:** Ne pourriez-vous trouver quels étaient ces prix en 1986 et ce qu'ils sont aujourd'hui? Je suis certain que cela permettrait de déceler une tendance.

**Le président:** Si je comprends bien,—corrigez-moi si je me trompe—le témoin nous dit que le Ministère, en ce qui le concerne, ne mène pas d'enquête; il n'effectue aucune étude indépendante; il ne fait qu'examiner l'indice des prix à la consommation et renvoie le tout au Conseil de M. Eastman. Est-ce exact?

**M. Redling:** Je dis, Monsieur le président, que nous examinons toutes les données disponibles en ce qui concerne les prix des médicaments. Le Conseil d'examen du prix des médicaments est l'organisme habilité par le Parlement à demander et à recueillir des renseignements plus détaillés qui pourraient permettre de déceler la tendance des prix et, si oui ou non, ces prix sont justifiés. Notre direction n'est pas en mesure de le faire; nous n'avons pas ce pouvoir en vertu de la Loi. Par conséquent, je ne peux vous dire, Monsieur le président, que nous avons réalisé le type d'étude qui pourrait répondre à vos questions.

**Le président:** Vous dites que vous examinez tous les documents qui sont du domaine public. Pourriez-vous nous dire quels sont ces documents?

**M. Blaker:** Nous avons examiné les chiffres qui ont été publiés dans le formulaire ontarien du 1<sup>er</sup> janvier sur les médicaments. Nous avons examiné l'indice des prix à la consommation et divers sous-indices, y compris le sous-indice des médicaments et des produits pharmaceutiques. Nous avons également examiné l'indice des prix des produits industriels, qui est un indice des prix des fabricants ou des prix chargés aux grossistes. C'est le type de documents dont nous disposons.

**Le sénateur Kirby:** Je ne suis pas certain de ce que vous voulez dire par «examiné»; permettez-moi par conséquent de vous poser une question plus directe: étant donné, comme vous l'avez dit vous-même, que vous avez examiné l'étude réalisée par le gouvernement de l'Ontario, en avez-vous tiré une conclusion quelconque? Cette conclusion, fondamentalement, est que les prix des médicaments augmentent à un rythme considérablement supérieur à l'IPC, contrairement à ce qu'on nous avait dit lorsque la Loi C-22 a été adoptée. Avez-vous conclu que cette analyse était juste ou fausse?

**M. Redling:** Je dirais, Sénateur, que nous n'avons aucunement conclu qu'elle était juste ou fausse. Je pense qu'il est trop tôt pour se prononcer. Je suppose que le Conseil pourra recueillir des renseignements plus détaillés, portant probablement sur une gamme plus vaste de médicaments; je m'attends également à ce que les renseignements qu'il recueillera soient plus uniformes et plus précis que ceux qui ont été rassemblés dans le passé.

**Le sénateur Kirby:** Vous avez donc examiné cette étude mais vous n'avez pas tiré de conclusions?

**M. Redling:** Je ne peux tirer de conclusions, sénateur, parce que je ne pense pas, comme je l'ai dit, que nous disposions de toutes les données sur ces tendances.



[Text]

**Senator Kirby:** But at least you have not concluded that that study is wrong?

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, this is a little like being asked if I have stopped beating my wife when I never started.

**The Chairman:** Please don't use that old saw—you can do better than that, surely.

**Mr. Redling:** I can advise the committee that the board will be reporting annually on pricing trends in the industry and also on the R&D commitments in relation to sales ratios. I suspect that the board will have the best information on which to draw conclusions.

**The Chairman:** But you are there to advise the minister. You have said that you are looking at various things. You are trying to advise the minister on the basis of public data, and Senator Kirby has asked you what conclusions you have reached on the public data released by the Government of Ontario. What is your answer—"I don't know?"

**Mr. Redling:** No, Mr. Chairman, that was not my answer. My answer was that the board will be in the best position to provide that kind of detailed information.

**The Chairman:** Whenever it gets around to it?

**Mr. Redling:** The board is already involved in that, I am sure. I suggest that Statistics Canada or the Ontario Drug Price Formulary do not, perhaps, have the same sort of detailed access to information that the prices review board will have.

**The Chairman:** If the prices review board should find that drug prices are excessive, does that board have the right under the act to reimburse people for their overpayments?

**Mr. Redling:** Section 41.15(2) of the act sets out that the board can either revoke exclusivity or direct a patentee to price a drug at what the board considers to be a non-excessive price. It does not have the specific power under that section to order a price roll-back or a reimbursement.

**The Chairman:** Is there any other section that gives the board that power?

**Mr. Redling:** No, there is not.

**The Chairman:** Therefore, that delay is tantamount to a denial of any rights people might have under the statute.

**Mr. Redling:** I do not follow that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** If you do not come to any conclusion on material that has come forward, and if you delay this and delay it and there is no power to reimburse people who have paid higher drug prices, then that delay is the same as a denial of the right under this legislation to have drug prices reviewed and maintained within the ambit of the CPI. Is that not so?

[Traduction]

**Le sénateur Kirby:** À tout le moins, vous n'avez pas conclu que cette étude était fausse?

**M. Redling:** Monsieur le président, c'est un peu comme si vous me demandiez si j'ai cessé de battre ma femme bien que je n'aie jamais commencé à le faire.

**Le président:** Je vous en prie, n'utilisez pas ce vieux dicton—vous pouvez certainement faire mieux.

**M. Redling:** Je peux dire au Comité que le Conseil fera chaque année un rapport sur la tendance des prix dans l'industrie et les engagements pris en matière de R & D en fonction de la proportion des ventes. Je suppose que le Conseil disposera de renseignements qui lui permettront de tirer des conclusions.

**Le président:** Votre rôle consiste pourtant à conseiller le Ministre. Vous avez dit que vous examinez divers types de documents. Vous essayez de conseiller le Ministre en vous fondant sur des données qui sont du domaine public; le sénateur Kirby vous a demandé quelles conclusions vous avez tirées des données officielles publiées par le gouvernement de l'Ontario. Vous avez répondu «Je ne sais pas».

**M. Redling:** Non, Monsieur le président, ce n'est pas la réponse que j'ai donnée. J'ai dit que le Conseil serait mieux placé pour fournir ce type de renseignements détaillés.

**Le président:** Quand va-t-il se mettre à la tâche?

**M. Redling:** Je suis certain que le Conseil s'en occupe déjà. Statistique Canada ou le gouvernement de l'Ontario n'ont peut-être pas accès à des renseignements aussi détaillés que ceux que pourra obtenir le Conseil d'examen du prix des médicaments.

**Le président:** Si le Conseil conclut que les prix sont excessifs, a-t-il le droit, en vertu de la loi, de rembourser aux gens ce qu'ils ont payé en trop?

**M. Redling:** Le paragraphe 41.15(2) de la Loi habilite le Conseil soit à révoquer le droit d'utilisation exclusive d'une licence accordé au titulaire, soit à lui donner de réduire le prix d'un médicament de façon à ce que le Conseil ne le juge plus excessif. Le Conseil n'a donc pas le pouvoir de ramener un médicament à un prix antérieur ou d'accorder un remboursement.

**Le président:** Existe-t-il un autre article qui donne ce pouvoir au Conseil?

**M. Redling:** Non, il n'y en a pas.

**Le président:** Par conséquent, ce retard équivaut à une dénegation du droit que pourraient avoir les gens en vertu de cette loi.

**M. Redling:** Je ne vous suis pas, Monsieur le président.

**Le président:** Si vous ne pouvez en venir à aucune conclusion pour ce qui est des documents qui ont été publiés, et si vous retardez et retardez encore et qu'il n'existe aucun pouvoir permettant de rembourser les gens qui ont payé des prix trop élevés, ce retard équivaut à refuser aux gens le droit d'obtenir en vertu de cette loi que les prix des médicaments soient examinés et maintenus dans les limites de l'IPC. N'est-ce pas le cas?

[Text]

**Mr. Redling:** If you are asking whether the board has the authority to order a price reimbursement, no, Mr. Chairman, it does not have that authority.

**The Chairman:** I am asking you something quite different. I am asking you this: If you delay this review and there is no power to reimburse people for excess payments, then that delay denies them the right to have drug prices maintained within the CPI.

**Mr. Redling:** Mr. Chairman, I am not sure about delays. As you are aware, the board can look at prices over the past five years. If a price was excessive one year ago and it is still excessive today, the board can take action against it. I am not certain about what constitutes a delay. If you mean a delay in terms of compensating people, I have already stated that the board does not have specific statutory authority to give such compensation.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, there is almost a sense of déjà-vu in this room as we look around the table and watch our advisers go through this exercise. Everything we were concerned about at the time of the passage of Bill C-22 seems to have come about. We said that the Drug Prices Review Board had very little power over the short term, although it may have some power over the long-term. We indicated that, while studies were being conducted between June and November of 1986, drug prices were creeping up at a rate much in excess of the CPI. In other words, these prices increased quickly so that when the bill was passed, they were already high. We warned the department of all of these things. Its response was that the Drug Prices Review Board would move right in like a group of vigilantes and that these prices would be kept in line. We were told that the pharmaceutical companies were so ethical that they would never dream of doing anything like that.

I think Senator Kolber has expressed himself very well. I am sure that he and his company could get this information in one week, using only four people. You could take 25 top selling prescription drugs, go to the companies and ask for their wholesale prices in 1985, 1986, 1987 and 1988. You could get that information over the telephone, using the leverage of the government's official request, and you could track down these drug prices. You could discover the trend. Here you are, representing your department, telling us that in the seven months that have passed since this bill became law, not that much has been done. You have told us that even if prices have risen at a rate higher than the Consumer Price Index, there isn't much you can do. After a period of time, you could force the companies to either roll back the prices—which they would do because they would have had enough time to cash in—or you could take away not one but even two patents. That, however, would be an extremely difficult thing to do, all of us agreed before, because it would involve court cases that could drag on until the patent expired in any event. These are the things that worried us when we looked at Bill C-22. I am giving a bit of a lecture to you and your department to come clean and say, "The Drug Prices Review Board is operating, but it really has

[Traduction]

**M. Redling:** Si vous demandez si le Conseil a le pouvoir d'ordonner un remboursement, la réponse est non, Monsieur le président, il n'a pas ce pouvoir.

**Le président:** Je vous demande quelque chose de fort différent. Je vous dis que si vous retardez cet examen et qu'il n'est pas possible de rembourser les gens qui ont payé des prix excessifs, vous leur niez ainsi le droit à des prix qui se maintiennent dans les limites de l'IPC.

**M. Redling:** Monsieur le président, je ne suis pas très sûr pour ce qui est des retards. Comme vous le savez, le Conseil peut examiner les prix qui ont été fixés au cours des cinq dernières années. Si un prix était excessif il y a un an, il l'est encore aujourd'hui, et le Conseil peut prendre des mesures à cet égard. Je ne sais pas très bien ce qui pourrait constituer un retard. Si vous parlez d'un retard pour ce qui est d'indemniser les gens, j'ai déjà dit que le Conseil n'a pas ce pouvoir particulier.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, nous avons presque une impression de déjà-vu en regardant autour de cette table et en observant ce que font nos conseillers. Toutes les craintes que nous avions au moment de l'adoption de la Loi-22 semblent s'être concrétisées. Nous avons dit à ce moment-là que le Conseil d'examen du prix des médicaments avait très peu de pouvoir à court terme, bien qu'il puisse en avoir à long terme. Pendant qu'étaient réalisées des études entre juin et novembre 1986, nous avons signalé que le prix des médicaments augmentait à un rythme beaucoup plus rapide que l'IPC. En d'autres mots, l'augmentation était si rapide que les prix étaient déjà très élevés quand la loi a été adoptée. Nous avons présenté des mises en garde au Ministère à ce sujet. On nous avait répondu que le Conseil s'en occuperait immédiatement avec vigilance, et que ces prix seraient mis au pas. On nous avait dit également que les compagnies pharmaceutiques avaient un tel sens moral qu'elles ne feraient jamais quelque chose du genre.

Je pense que le sénateur Kolber a vu juste. Je suis certain que lui-même et sa société pourraient obtenir ces renseignements en moins d'une semaine, avec l'aide de quatre personnes seulement. Vous pourriez prendre 25 des médicaments sur ordonnance les plus vendus, vous adresser aux compagnies et leur demander quels étaient leurs prix de gros en 1985, 1986, 1987 et 1988. Vous pourriez même obtenir ces renseignements par téléphone, en vous servant du moyen de pression que constitue une demande officielle du gouvernement. Vous pourriez certainement déterminer une tendance. Vous représentez ici votre Ministère et vous nous dites que dans les sept mois qui se sont écoulés depuis que cette loi est entrée en vigueur, presque rien n'a été fait. Vous nous avez dit que même si les prix ont augmenté plus rapidement que l'indice des prix à la consommation, vous ne pouvez faire grand-chose. Après un certain temps, vous pourriez obliger les compagnies à réduire leurs prix—ce qu'elles accepteraient de faire parce qu'elles auront eu suffisamment de temps pour empocher beaucoup d'argent—ou vous pourriez leur enlever non pas un seul, mais même deux brevets. Cela serait toutefois extrêmement difficile à faire, comme nous en avons tous convenu précédemment, parce qu'une telle mesure pourrait, de toute manière, traîner devant



[Text]

not been effective as yet. They have two members and a staff of 25—just what they are doing I am not quite sure.”

The last comment I want to make—and I would like you to clarify—is that you indicated that the minister was correct in saying that there was no linkage between Bill C-22 and the current presumed explosion in patent drug prices. To me it is absolutely fundamental. How is there no linkage? Bill C-22, which most of us have learned almost by heart, says point blank that the purpose of the Drug Prices Review Board is to ensure that patented drug prices do not exceed the rise in the cost of living in any one period. How can you justify your minister saying that there is no linkage between Bill C-22 and what is happening to drug prices?

**Mr. Redling:** What was said was that there is nothing to indicate that if there are increases, it is as a result of Bill C-22.

**Senator Buckwold:** That is not the question I am asking you.

**Mr. Redling:** I thought that was your point, senator.

**Senator Buckwold:** No. When you say that there is no linkage, sure, I suppose there are 100 other reasons why drug prices can go up—

**The Chairman:** They wanted more profits. That would be one reason.

**Senator Buckwold:** —but you have a ceiling on drug prices. By law there is a ceiling on the increase in drug prices. That was the price the pharmaceutical companies paid in order to get a reduction in competition from generic drugs. They accepted that. They said, “Yes, give us a ten-year exclusivity, and as a result we will then hold down the increase in prices to no higher than the cost of living.” Anyone who tells me that there is no linkage between Bill C-22 and what is happening to drug prices is absolutely not telling the truth.

You can comment on that or bring it back to your minister.

**Mr. Redling:** Perhaps the minister should deal with that kind of question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Maybe what you are really saying is that there is not much use in exploring these matters with you, that we will have to get the minister here after we hear from Mr. Eastman.

I note that, unfortunately—I am sure the Clerk advised all members of the Conservative Party involved in this meeting—that Senator Balfour was here but had other requirements and

[Traduction]

les tribunaux jusqu'à ce que le brevet prenne fin. C'est précisément ce qui nous a inquiétés lorsque nous avons étudié la loi C-22. Je vous fais pour ainsi dire un sermon à vous et à votre ministère, et je vous donne l'occasion de vous disculper en disant: «Le Conseil d'examen du prix des médicaments fonctionne, mais il n'a pas encore eu l'occasion de faire grand-chose. Il est composé de deux membres et compte 25 employés, mais je ne suis pas certain de ce qu'ils font exactement».

Je voudrais faire une dernière observation, et j'aimerais que vous apportiez des éclaircissements. Vous avez déclaré que le Ministre avait dit, avec raison, qu'il n'y avait pas de rapport entre la Loi C-22 et la prétendue flambée actuelle des prix des médicaments brevetés. C'est pour moi une question absolument fondamentale. Comment se fait-il qu'il n'y ait aucun rapport? La Loi C-22, que la plupart d'entre nous ont presque appris par cœur, dit catégoriquement que le Conseil a pour mandat de s'assurer que le prix des médicaments brevetés n'augmentera pas plus rapidement que le coût de la vie à quelque moment que ce soit. Comment pouvez-vous justifier ce qu'a dit votre ministre, à savoir qu'il n'y a aucun rapport entre la Loi C-22 et la hausse des prix des médicaments?

**M. Redling:** On a dit que rien n'indique que ces augmentations soient causées par la loi C-22.

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'est pas la question que je vous demande.

**M. Redling:** Je pensais que c'était ce que vous vouliez dire, sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Non. Vous dites qu'il n'y a aucun rapport de cause à effet; je comprends qu'il peut exister une certaine d'autres raisons qui font monter le prix des médicaments...

**Le président:** Les compagnies voulaient accroître leurs profits. C'est probablement une raison.

**Le sénateur Buckwold:** ... mais les prix des médicaments sont plafonnés. En vertu de la loi, l'augmentation du prix des médicaments est plafonnée. C'est le prix que devaient payer les compagnies pharmaceutiques pour obtenir une diminution de la concurrence que leur faisaient les médicaments génériques. Elles ont accepté cela. Elles ont donc déclaré: «Donnez-nous une exclusivité de dix ans et nous freinerons l'augmentation des prix, de sorte qu'elle ne sera pas plus élevée que l'augmentation du coût de la vie». Quiconque me dit qu'il n'y a aucun rapport entre la loi C-22 et la hausse du prix des médicaments ne dit certainement pas la vérité.

Vous pouvez commenter ce que je viens de dire ou en faire part à votre Ministre.

**M. Redling:** Le Ministre devrait peut-être répondre à cette question, Monsieur le président.

**Le président:** Vous voulez peut-être dire qu'il ne sert à rien d'examiner ces questions avec vous; il nous faudra convoquer le ministre après avoir écouté M. Eastman.

Je suis certain que le greffier a informé tous les membres du parti conservateur de la présente séance, mais je remarque, malheureusement, que le sénateur Balfour n'est pas ici; il a



[Text]

left. I do not see any members of the Conservative Party here. That is an unfortunate thing. They were informed, were they?

**Mr. Garnet Barlow, Clerk of the Committee:** Yes; they were.

**Senator Buckwold:** I would rather you use the word "government party."

**The Chairman:** Is there a difference?

**Senator Buckwold:** It is the government that should be protecting its case, and we do not even have anyone here.

**Senator Kirby:** The difference is that one label may be merely temporary.

**The Chairman:** We regret the fact that representative senators from the government are not with us at the present time. However, I have both Senator Gigantès and Senator Kolber on the list, and I would ask them to try to keep their questions as short as possible. We will then adjourn until tomorrow, when we have some other people coming forward from the pharmaceutical companies.

**Senator Gigantès:** Maybe I misunderstood, but what I thought the witness said is that at the end of the year, once each year, the Drug Prices Review Board can say to a pharmaceutical company; "During this past year in ten of your twenty patented medicines you exceeded the cost of living price excessively, and you had better roll it back." Okay? And then they roll it back. For the next year they push up the prices on their other ten medicines, and for a whole year they rip off the public with the other ten, having ripped off the public in the previous year. Is that what I understood you to say?

**Mr. Redling:** No, I did not say that at all. The Drug Prices Review Board can look at drug price increases at any time. It is Bill S-15, which, as I understand it, is allowing the board to look at prices only annually. Under Bill C-22 the board can examine prices at any time; it does not wait until the end of the year.

**The Chairman:** It requires it to report once a year.

**Mr. Redling:** That is correct; it makes annual reports once a year. But it can intervene, look at and question drug prices at any time. It can hold a hearing at any time; it does not have to wait for a year to pass. However, Bill S-15 does that.

**Senator Gigantès:** Well, seven months have passed without any action by the Drug Prices Review Board, and we are told that it is not fully staffed yet. You said that eventually it will make its annual report. Meanwhile, people may be ripped off, for all we know. Under Bill C-22, as the chairman pointed out, they will not be reimbursed. The drug company can roll back its prices for fear of losing its patent, but what happens in the last year before a patent expires? Those prices will go right through the roof. You roll them back—so what?

[Traduction]

quitté parce qu'il avait d'autres engagements. Je ne vois aucun membre du parti conservateur ici. C'est malheureux. Ils ont été avisés de la séance, n'est-ce pas?

**M. Garnet Barlow, greffier du Comité:** Oui, ils l'ont été.

**Le sénateur Buckwold:** J'utiliserais plutôt l'expression les membres «du parti ministériel».

**Le président:** Existe-il une différence?

**Le sénateur Buckwold:** C'est le gouvernement qui devrait se défendre ici, et personne ne le représente.

**Le sénateur Kirby:** La différence est que l'une de ces deux appellations pourrait bien n'être que temporaire.

**Le président:** Nous regrettons que les sénateurs qui représentent le gouvernement ne soient pas présents. Toutefois, je remarque que le sénateur Gigantès et le sénateur Kolber désirent prendre la parole; je leur demanderais de poser des questions aussi brèves que possible. Nous suspendrons ensuite nos travaux jusqu'à demain, et nous accueillerons alors d'autres personnes représentant les compagnies pharmaceutiques.

**Le sénateur Gigantès:** Peut-être ai-je mal compris, mais je pensais que le témoin avait dit qu'à la fin de l'année, ou une fois par année, le Conseil d'examen du prix des médicaments pourrait dire à une compagnie pharmaceutique: «pendant l'année qui vient de s'écouler, le prix de dix de vos 20 médicaments brevetés était beaucoup plus élevé que l'augmentation du coût de la vie; vous faites mieux de réduire ces prix». Les compagnies réduisent alors leurs prix mais, l'année suivante, elles augmentent le prix de leurs dix autres médicaments; pendant une année complète, elles pourront voler le public avec les dix autres, après l'avoir volé l'année précédente. Est-ce cela que je vous ai entendu dire?

**M. Redling:** Non, je n'ai absolument pas dit cela. Le Conseil d'examen peut examiner les augmentations de prix en tout temps. C'est le projet de loi S-15 qui, si je comprends bien, ne permet au Conseil de les examiner qu'une fois par année. En vertu de la loi C-22, le Conseil peut examiner les prix en tout temps; il n'a pas à attendre la fin de l'année.

**Le président:** La loi exige qu'il présente un rapport une fois par année.

**M. Redling:** C'est exact; il présente un rapport une fois l'an. Mais il peut intervenir, examiner et remettre en question le prix des médicaments en tout temps. Il peut tenir des audiences à n'importe quel moment, il n'a pas à attendre qu'une année se soit écoulée. Toutefois, c'est ce que fait le projet de loi S-15.

**Le sénateur Gigantès:** Sept mois se sont écoulés sans que nous entendions parler du Conseil d'examen du prix des médicaments, et on nous dit qu'il n'a pas fini de recruter ses employés. Vous dites qu'il présentera un jour son rapport annuel. Entre-temps, pour autant que nous sachions, les gens pourraient bien se faire rouler. La loi C-22, comme l'a fait remarquer le président, ne permet pas de les rembourser. Une compagnie pharmaceutique pourrait bien réduire ses prix par crainte de perdre un brevet, mais qu'arrivera-t-il pendant l'année précédant la date d'expiration d'un brevet? Ces prix

[Text]

**Mr. Redling:** Perhaps I can take some of these points one by one. I did not say that Drug Prices Review Board was not staffed up; I said that I believed that it was. It had approximately 25 people.

**The Chairman:** You said, "Was in the process of staffing up."

**Mr. Redling:** Right. That process may be almost complete. I am not sure, because I do not have intimate knowledge of what their final staffing action will be. The board has been active. It has been staffing up and has been gathering information.

As to the comment on whether drug prices will go through the roof in the final year of the patent, I do not understand the context of that question because the board can look at drug prices at any time within the patent period. As I said before, the board can look at drug prices as far as five years back to see what the trends in prices have been with respect to a drug. If a drug price was excessive a year ago, and it is still excessive in terms of the criteria set out in clause 41.15(5), the board can still act on it. It can hold its hearing, and, if the evidence warrants it, it can revoke exclusivity or that a price be set at a non-excessive level.

**Senator Gigantès:** We have not seen much activity from the board. When we asked you whether you had an opinion on what the Government of Ontario said, you replied that you would prefer not to give that opinion.

**Senator Kirby:** No.

**The Chairman:** No.

**Senator Kirby:** He said he did not have an opinion. I asked him a direct question and he said that he did not have an opinion.

**The Chairman:** He said he did not have an opinion.

**Senator Gigantès:** Okay; he did not have an opinion.

As for the link between Bill C-22 and drug prices, you gave us the National Rifle Association answer, that there really is no link between the ability to buy guns and murder.

**The Chairman:** Mr. Redling, you keep on saying that the board has all these powers. It has had legislative rights since November of last year—that is seven months ago. Has it rolled back any drug price and advised you to that effect? Has it held any hearings and advised your department to that effect?

**Mr. Redling:** The legislation was, I believe, proclaimed in force on December 7.

**The Chairman:** That is more than six months.

**Mr. Redling:** I am not aware of any drug price roll-backs, nor am I aware of any hearings.

[Traduction]

atteindront des sommets sans précédent. Vous les forcerez à baisser les prix, et après?

**M. Redling:** Je pourrais peut-être reprendre ces arguments un par un. Je n'ai pas dit que le Conseil d'examen n'avait pas encore tout son personnel; j'ai dit que je pensais qu'il l'avait. Il compte environ 25 personnes.

**Le président:** Vous avez dit «qu'il était en train de recruter des employés».

**M. Redling:** Exact. Le processus de dotation est peut-être presque terminé. Je ne suis pas certain, parce que je ne dispose d'aucun renseignement confidentiel sur le nombre total d'employés qu'on compte embaucher. Le Conseil s'est déjà mis au travail. Il a déjà embauché du personnel et il a commencé à recueillir des renseignements.

Quant à une flambée du prix des médicaments pendant la dernière année précédant l'expiration d'un brevet, je ne vois pas pourquoi cela se produirait car le Conseil peut examiner le prix des médicaments en tout temps pendant la durée de validité d'un brevet. Comme je l'ai dit auparavant, le Conseil peut remonter aussi loin que cinq ans en arrière pour déterminer la tendance des prix d'un médicament donné. Si le prix d'un médicament était excessif il y a un an, il l'est toujours par rapport aux critères établis dans le paragraphe 41.15(5), et le conseil peut donc prendre les mesures qui s'imposent. Il peut tenir ses audiences et, si les preuves le justifient, il peut révoquer l'exclusivité d'un brevet ou encore exiger que le prix soit fixé à un niveau qui n'est pas excessif.

**Le sénateur Gigantès:** Nous n'avons pas beaucoup entendu parler du Conseil jusqu'à maintenant. Lorsqu'on vous a demandé ce que vous pensiez de la déclaration du gouvernement de l'Ontario, vous avez préféré ne pas vous prononcer.

**Le sénateur Kirby:** Non.

**Le président:** Non.

**Le sénateur Kirby:** ... il a déclaré qu'il n'avait pas d'opinion. Je lui ai posé une question précise et il a déclaré qu'il n'avait pas d'opinion.

**Le président:** C'est exact.

**Le sénateur Gigantès:** D'accord, il n'avait pas d'opinion.

Pour ce qui est du rapport entre la loi C-22 et le prix des médicaments, vous nous avez répondu comme le ferait la National Rifle Association, à savoir qu'il n'y a aucun rapport entre le fait de pouvoir acheter des pistolets et les meurtres qui sont commis.

**Le président:** Monsieur Redling, vous persistez à dire que le Conseil possède tous ces pouvoirs. Il les a depuis novembre dernier, donc depuis sept mois. A-t-il réduit le prix de certains médicaments et vous en a-t-il avisé? A-t-il déjà informé votre ministère qu'il avait tenu des audiences?

**M. Redling:** Je pense que la loi a été promulguée le 7 décembre.

**Le président:** Il y a donc plus de six mois.

**M. Redling:** Je ne suis au courant d'aucune baisse forcée de prix, ni d'aucune audience.



[Text]

**The Chairman:** If there had been hearings or if there had been roll-backs, would your department have been informed?

**Mr. Redling:** I am sure I would have been informed, and I am sure that everyone would have known about it.

**The Chairman:** So the answer is that there have not been any?

**Mr. Redling:** That would seem to be the logical conclusion, that there have not been any.

**Senator Kolber:** I do not have a question, but I would like to make a general remark. I find this whole process sort of futile and a waste of time. It seems that we have been asking the right questions of the wrong people. Is there any way, before holding one of these hearings, of sending out word on our general line of questioning in order to get the right people to appear? I do not know a hell of a lot more than when we started.

**The Chairman:** We have the acting director and the policy director in front of us. Unfortunately, the deputy minister could not be here, as was indicated. These people were dealing with Bill C-22 when it was in its drafting stages and have probably been dealing with Bill S-15 since it was tabled. These are senior people from the department. Obviously, they do not want to answer the questions because, as they have said quite frankly, the board has not done anything until now. It has two members and, we expect—we do not know—that it is gathering information. It is in the process of building staff after six and a half or seven months. Therefore, they are at a loss to answer some of our questions which go to the very essence of what has happened to drug prices. So we will be looking to others to give us that information. We thank them for taking the time to come over here.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, for the record, may I indicate one positive aspect of the witnesses evidence today. They pointed out to us—and our advisers might keep this in mind—that a medicine would have to be sold in the market for a period of 12 months or more at a price that is excessive. In other words, we need 12 months experience. I think we should keep in mind this aspect of the bill while considering whether or not we should pass it. It could be that that time period should be shorter.

**The Chairman:** We hear you, Senator Buckwold. I think we have to give people time to catch their breath.

Again, I thank the witnesses. I would ask that they tell Mr. Cappe that we may need him, and in view of some of your answers, it may be that we will need the minister.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le président:** S'il y avait eu des audiences ou des baisses forcées de prix, votre Ministère en aurait-il été informé?

**M. Redling:** Je suis certain que j'en aurais été informé, et je suis certain que tout le monde le saurait.

**Le président:** Donc, la réponse est qu'il n'y en a pas eu?

**M. Redling:** Il semble que ce soit une conclusion logique.

**Le sénateur Kolber:** Je n'ai pas de questions à poser, mais j'aimerais présenter une observation d'ordre général. Je pense que tout ceci est inutile et une véritable perte de temps. J'ai l'impression que nous avons posé les bonnes questions, mais que nous ne nous sommes pas adressés aux bonnes personnes. Y a-t-il moyen, avant de tenir une séance, de faire savoir de quel ordre seront nos questions afin de convoquer les bons témoins? Je n'en sais pas beaucoup plus long que lorsque nous avons commencé.

**Le président:** Nous avons devant nous le directeur intérimaire et le directeur de la politique. Malheureusement, le sous-ministre ne pouvait pas venir, comme on nous l'a dit. Ils se sont occupés du projet de loi C-22 depuis l'étape de sa rédaction, et ils ont probablement étudié le projet de loi S-15 depuis qu'il a été déposé. Ce sont des cadres supérieurs du Ministère. De toute évidence, ils ne veulent pas répondre aux questions parce que, comme ils l'ont déjà dit assez franchement, le Conseil n'a rien fait jusqu'à maintenant. Il est composé de deux membres et, nous supposons—mais nous n'en sommes pas certains—qu'il recueille des renseignements. Il est encore en train de recruter son personnel, bien qu'il existe depuis six mois et demi ou sept mois. Nos témoins sont donc incapables de répondre à certaines de nos questions qui vont au cœur même de ce qui se produit avec le prix des médicaments. Nous nous adresserons donc à d'autres pour obtenir ces renseignements. Nous les remercions d'avoir pris le temps de venir ici.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, j'aimerais que soit consigné officiellement que les témoignages des témoins qui ont comparu aujourd'hui ont quand même permis de faire ressortir un aspect positif. Ils nous ont fait remarquer—et nos conseillers devraient garder cela en mémoire—qu'il faudra qu'un médicament ait été vendu à un prix excessif pendant une période de douze mois ou plus avant que des mesures puissent être prises. Je pense qu'il convient de nous rappeler de cet aspect du projet de loi lorsque nous déciderons s'il faut ou non l'adopter. Cette période de temps pourrait être plus courte.

**Le président:** C'est bien, sénateur Buckwold. Je pense que nous devons laisser à tous le temps de reprendre leur souffle.

Je remercie encore une fois les témoins. J'aimerais qu'ils disent à M. Cappe que nous aurons peut-être besoin de lui et, étant donné certaines de vos réponses, il se peut que nous désirions convoquer le Ministre également.

Le Comité suspend ses travaux.











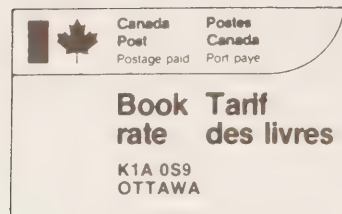












*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Consumer and Corporate Affairs:*

Mr. George Redling, Chief, Legislative Review Branch,  
Bureau of Policy Coordination;

Mr. David Blaker, Research Officer, Legislative Review  
Branch, Bureau of Policy Coordination.

### *Du ministère de la Consommation et des Corporations:*

M. George Redling, chef, Section de l'analyse des lois,  
Bureau de la coordination des politiques;

M. David Blaker, agent de recherche, Direction de la révi-  
sion législative, Bureau de la coordination des politiques.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature 1986-1987-1988

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*



## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, July 6, 1988

Le mercredi 6 juillet 1988

Issue No. 62

Fascicule n° 62

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Bill S-15, An Act  
to amend the Patent Act

Projet de Loi S-15, Loi modifiant  
la Loi sur les brevets

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Ian Sinclair, *Chairman*

The Honourable Finlay MacDonald (*Halifax*),  
*Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Gigantès	Roblin, P.C.
Kirby	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Gigantès	Roblin, c.p.
Kirby	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Tuesday, June 21, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Bonnell, seconded by the Honourable Senator Petten, for the second reading of the Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 21 juin 1988.

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Bonnell, appuyé par l'honorable sénateur Petten, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 6, 1988  
(104)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 5:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Gigantès. (3)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Bonnell and Turner.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

## From Green Shield Pre-Paid Services Inc.:

Mr. W. H. Austen, President and Chief Executive Officer;

Mr. R. R. Walker, Chairman of the Board.

The Committee, in compliance with its order of reference dated June 21, 1988, resumed consideration of Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

Following introductions by the Chairman, the witnesses made presentations and answered questions.

*It was—*

*Agreed,* that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

(Exhibit BTC-AR)—Green Shield Pre-Paid Services, Inc., brief to Banking, Trade and Commerce Committee, July 6, 1988; (Exhibit BTC-AS)—Green Shield Pre-Paid Services, brief to Nova Scotia Royal Commission on Health Care, July 1988.

At 6:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Garnet Barlow

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 JUILLET 1988  
(104)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 17 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (*président*).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Gigantès. (3)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Bonnell et Turner.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Margaret Smith, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

## De Green Shield Pre-Paid Services Inc.:

M. W. H. Austen, président directeur général.

M. R. R. Walker, président du conseil d'administration.

Conformément à son ordre de renvoi du 21 juin 1988, le Comité reprend l'étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après les présentations du président, les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient déposés comme pièces auprès du greffier du Comité:

(Pièce BTC-AR)—Green Shield Pre-Paid Services, Inc., mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, le 6 juillet 1988; (Pièce BTC-AS)—Green Shield Pre-Paid Services, mémoire présenté à la Nova Scotia Royal Commission on Health Care, juillet 1988.

À 18 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, July 6, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-15, to amend the Patent Act, met this day at 5.05 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we are pleased to have before us this afternoon representatives of Green Shield Prepaid Services Inc., Mr. Austen, President and Chief Executive Officer, and Mr. Walker, Chairman of the Board. One other witness who was to appear today was called away to Switzerland and asked us to try to reschedule his appearance for next week.

Gentlemen, Bill S-15 introduces certain amendments to Bill C-22, now the Patent Act, to expand the powers of the Patented Medicine Prices Review Board and to accomplish certain other things that the Senate, in dealing with the bill at second reading, felt that Bill C-22 did not accomplish—functions that are dealt with through the extension of the Patent provisions with regard to pharmaceuticals. Please proceed with your presentation.

**Mr. W.H. Austen, President and Chief Executive Officer, Green Shield Prepaid Services Inc.:** Mr. Chairman, I would first like to provide a quick rundown on Green Shield and what it has been doing as a result of Bill C-22. I will also give some updates on our costs and the trend we have seen in the past year. Mr. Walker will talk about Bill C-22 and some of the thoughts we have on Bill S-15.

Mr. Chairman, Green Shield is a non-profit Ontario corporation, licensed under the Prepaid Hospital Medical Act. Green Shield was the first non-profit prescription drug plan in North America, having been established in 1957. Since that time we have grown considerably. This year we expect to do business to the order of \$150 million in the prepaid health field.

**The Chairman:** When you say “non-profit”, what do you mean?

**Mr. Austen:** This corporation was started by a group of pharmacists in Windsor and it has no share capital. It is subject to the regulations of the Superintendent of Insurance. It is required to retain certain levels of reserves, as set out by the Superintendent, for the necessary payment of claims, and so on. Any excess of surplus goes back to our subscribers in the form of reduced premiums or additional benefits.

**The Chairman:** Who are your subscribers?

**Mr. Austen:** They are, for the most part, group subscribers, although we do offer a plan to individuals. Our major subscribers are General Motors Corporation, Ford, Chrysler, American Motors, de Havilland and McDonnell Douglas. One of our

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 juillet 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce auquel a été déposé le projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets, se réunit aujourd'hui à 17 h 05 pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur Ian Sinclair (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui des représentants de la société *Green Shield Prepaid Services Inc.* Il s'agit de M. Austen, président-directeur général et de M. Walker, président du conseil d'administration. Un autre témoin qui était censé comparaître devant nous aujourd'hui a dû se rendre en Suisse et nous a demandé de bien vouloir l'entendre la semaine prochaine.

Messieurs, le projet de loi S-15 apporte des modifications au projet de loi C-22, la nouvelle loi sur les brevets, afin d'accroître les pouvoirs du Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés et contient de nouvelles mesures pour combler des lacunes du projet de loi C-22 que le Sénat avait perçues à l'étape de la deuxième lecture, mesures visant l'extension des dispositions concernant l'octroi de brevets à l'égard de produits pharmaceutiques. La parole est à vous.

**M. W.H. Austen, président-directeur général, Green Shield Prepaid Services Inc.:** Monsieur le président, je voudrais d'abord vous donner un aperçu des activités de la société *Green Shield* et des mesures qu'elle a prises depuis l'adoption du projet de loi C-22. Je vais également vous parler de nos coûts et de la tendance que nous avons constatée depuis un an. M. Walker parlera du projet de loi C-22 et vous fera part de certaines de nos réflexions au sujet du projet de loi S-15.

Monsieur le président, la société *Green Shield* est une société ontarienne à but non lucratif titulaire d'une licence aux termes de la Loi sur les services hospitaliers et médicaux prépayés.

Elle était, lors de sa création en 1957, la première société à offrir un régime d'assurance-médicaments à but non lucratif en Amérique du Nord. Elle a pris beaucoup d'expansion depuis lors. Nous nous attendons cette année à ce que notre chiffre d'affaires au titre des services de santé prépayés soit de l'ordre de 150 millions de dollars.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «à but non lucratif»?

**M. Austen:** Cette société a été créée par un groupe de pharmaciens de Windsor et elle n'a pas de capital social. Elle est assujettie aux règlements du Surintendant des assurances. Elle doit notamment garder certaines réserves pour le paiement de réclamations. Tout surplus excédentaire est remis aux clients sous la forme de réductions des primes ou de nouveaux avantages.

**Le président:** Quels sont vos clients?

**M. Austen:** Il s'agit en majorité de groupes, bien que nous offrions également un régime pour les particuliers. Nos principaux clients sont les sociétés General Motors, Ford, Chrysler, American Motors, de Havilland et McDonnell Douglas. La

[Text]

major clients is the Ontario Region of Veterans Affairs, for which we administer the programs. We have approximately 500,000 individuals enrolled in our prescription drug programs.

**The Chairman:** Corporations, under their collective agreements, have extended to their employees drug benefit plans or have undertaken to obtain coverage for certain types of drugs, and they then turn those plans over to you for administration; is that it?

**Mr. Austen:** That is correct.

**The Chairman:** I assume that for the handling of claims you charge a certain fee. If you have any surplus, that is distributed on a pro rata basis, is it?

**Mr. Austen:** Basically, we have two methods of funding the health benefits. Most of our contracts are handled through negotiated collective agreements. We have what we refer to as "rated groups," for which we establish a premium that will be in effect for a year and on which we take the risk. Then there is what we refer to as ASO, or Administrative Services Only, under which the corporations assume the liability for the claims and pay us an administration fee for administering and paying their claims. At present, about 82 per cent of our business is ASO and the balance is done on a rated basis. Last year we paid approximately \$3.2 million in pharmacy claims.

**The Chairman:** What do you mean by a "pharmacy claim"?

**Mr. Austen:** That is a prescription.

**The Chairman:** It does not necessarily involve a patented drug, then; it is any drug prescribed by a dentist or a doctor?

**Mr. Austen:** That is correct. We have various levels of plans for various groups. Some plans extend comprehensive coverage, including, for example, shampoos and laxatives. Other plans are restrictive and may cover those drugs that require a restriction by law. We do offer a wide range of benefits.

**Senator Buckwold:** How do you fit into the Ontario Drug Benefit Plan?

**Mr. Austen:** We pay for considerably more prescriptions.

**Senator Buckwold:** Do you pick up what it does not pay?

**Mr. Austen:** That is correct. For those over the age of 65, we pay for drugs that are not covered under the ODBP. For those under the age of 65, we pay for all drugs.

**The Chairman:** That is because the Ontario Drug Benefit Plan covers only senior citizens and certain people on welfare, I suppose?

[Traduction]

région de l'Ontario du ministère des Affaires des anciens combattants, dont nous assumons la gestion des régimes est l'un de nos principaux clients. Nous comptons environ 500 000 clients au titre de nos régimes de remboursement des coûts des médicaments vendus sur ordonnance.

**Le président:** Certaines entreprises, aux termes de conventions collectives, offrent à leurs employés des régimes d'assurance-médicaments ou font en sorte de couvrir les coûts de certains types de médicaments et vous confient la gestion de ces régimes, n'est-ce-pas?

**M. Austen:** C'est exact.

**Le président:** Je présume que vous exigez des frais pour le traitement des réclamations. Si vous avez un excédent, vous le répartissez ensuite de façon proportionnelle, n'est-ce-pas?

**M. Austen:** Nous avons essentiellement deux modes de financement des prestations. La plupart de nos contrats sont fonction de conditions négociées par voie de conventions collectives. Nous avons d'une part des «groupes cotés» pour lesquels nous établissons une prime qui demeure en vigueur pendant un an et assumons le risque en cause. D'autre part, nous avons la catégorie des services administratifs dans laquelle les entreprises assument la responsabilité des réclamations et nous confient les tâches de gérer et de payer les réclamations contre le paiement de frais d'administration. À l'heure actuelle, environ 82 p. 100 de nos clients sont dans la catégorie des services administratifs, le reste dans la première catégorie. L'an dernier, nous avons versé quelque 3,2 millions de dollars pour rembourser les coûts de produits pharmaceutiques.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «les coûts de produits pharmaceutiques»?

**M. Austen:** Il s'agit de médicaments vendus sur ordonnance.

**Le président:** Il ne s'agit donc pas nécessairement d'un médicament breveté; il s'agit de tout médicament prescrit par un dentiste ou un médecin?

**M. Austen:** C'est exact. Nous avons divers régimes pour divers groupes. Certains régimes offrent une garantie risques multiples comprenant par exemple le shampooing et les laxatifs. D'autres sont plus restreints et ne couvrent que les médicaments dont la vente est restreinte par la loi. Nous offrons une vaste gamme de prestations.

**Le sénateur Buckwold:** Comment vous situez-vous par rapport au Régime de médicaments gratuits de l'Ontario?

**M. Austen:** Nous assumons les frais d'un nombre beaucoup plus élevé d'ordonnances.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce que vous rembourser les coûts des médicaments que ce régime ne couvre pas?

**M. Austen:** Oui. Nous remboursons les coûts des médicaments qui ne sont pas couverts par le régime, pour les Ontariens de plus de 65 ans, et les coûts de tous les médicaments, pour les Ontariens de moins de 65 ans.

**Le président:** je présume que le Régime de médicaments gratuits de l'Ontario ne rembourse que les coûts des médicaments des personnes âgées et de certains assistés sociaux?



[Text]

**Mr. Austen:** That is correct, and it is a limited formulary. I believe that the ODBP covers about 2,100 entities. Green Shield, in its data base, covers something like 12,000 entities.

**The Chairman:** Blue Cross, for instance, has drug coverage?

**Mr. Austen:** Yes.

**The Chairman:** Is it in competition with you?

**Mr. Austen:** Yes, it is.

**The Chairman:** You say you have been in business since 1957. Do you have a computerized base?

**Mr. Austen:** Yes. In 1957 when the corporation first started, Mr. Wilkinson, the founder of the corporation, in his wisdom established a computer base. Initially it was run by the service bureau of IBM. Our operations are in the City of Windsor and we have our executive offices and our major marketing offices in Toronto.

**The Chairman:** You must have quite a data base, then.

**Mr. Austen:** Yes, we do.

**The Chairman:** Could you elaborate further on what kind of data base you have?

**Mr. Austen:** We have 12,000 pharmaceuticals or entities in our data base.

**The Chairman:** What is an "entity"?

**Mr. Austen:** For the drug diazepam, for example, there may be six different manufacturers. What I call an "entity" is the six.

**The Chairman:** One entity, then, would cover all six?

**Mr. Austen:** No, all six will be entities. We have something like 12,000 identified Drug Identification Numbers, or DINs, in our computer system. We have then segregated into something like 199 therapeutic classifications. We record unit dosages and the number of prescriptions so that we can see the relationship between them. We maintain several different bases of costs in our system. Over the years we have changed our cost bases, and we have in our system today the published wholesale prices of manufacturers. We also list those manufacturers that publish retail prices.

**The Chairman:** The wholesale prices go back how many years?

**Mr. Austen:** In our system we have recorded wholesale prices since approximately 1979.

**The Chairman:** How often do you update those prices?

**Mr. Austen:** They are updated constantly, every day. They are updated each time there is a price change.

**Senator Buckwold:** Perhaps I am pushing things a little, Mr. Chairman, but unfortunately some of us have other commitments. I have made a quick perusal of your informative brief, gentlemen, but it seems that it does not address the subject with which we are particularly interested in Bill S-15;

[Traduction]

**M. Austen:** C'est exact. Et son formulaire est restreint. Je crois que le régime compte environ 2 000 entités, alors que la société *Green Shield* a, dans sa base de données, quelque 12 000 entités.

**Le président:** La Croix bleue, notamment, offre une assurance-médicaments?

**M. Austen:** Oui.

**Le président:** Vous fait-elle concurrence?

**M. Austen:** Oui.

**Le président:** Vous dites être en affaires depuis 1957. Avez-vous un système informatique?

**M. Austen:** Oui. Au moment de la formation de la société, en 1957, M. Wilkinson, son fondateur, a eu la sagesse d'établir un système informatique. Il était au départ exploité par le centre de traitement à façon de la société IBM. Notre centre d'exploitation se trouve à Windsor et nos bureaux de direction et nos grands services de mise en marché sont à Toronto.

**Le président:** Vous devez alors avoir une grande base de données.

**M. Austen:** Oui.

**Le président:** Pourriez-vous nous fournir plus de détails sur votre base de données?

**M. Austen:** Notre base de données compte 12 000 produits pharmaceutiques ou entités.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «entité»?

**M. Austen:** Pour un médicament comme le diazépam, par exemple, il peut y avoir six fabricants différents. Nous appelons ces six fabricants une «entité».

**Le président:** Une entité les comprendrait donc tous les six?

**M. Austen:** Non, les six seront des entités. Quelque 12 000 identifications numériques de produits pharmaceutiques ou DIN figurent dans notre système informatique. Elles sont groupées en 199 classes thérapeutiques. Nous enregistrons les doses unitaires et le numéro de l'ordonnance de façon à pouvoir faire le lien entre les deux. Les coûts sont enregistrés de diverses façons dans notre système. Avec les ans, nous avons fait des modifications à ce titre et les prix de gros affichés figurent aujourd'hui dans notre système. Nous tenons également la liste des fabricants qui publient leurs prix de détail.

**Le président:** Depuis combien d'années enregistrez-vous les prix de gros?

**M. Austen:** Depuis 1979 environ.

**Le président:** À quelle fréquence mettez-vous ces prix à jour?

**M. Austen:** Il y a des mises à jour quotidiennement. Les prix sont mis à jour chaque fois qu'ils changent.

**Le sénateur Buckwold:** Peut-être me fais-je un peu pressant, monsieur le président, mais certains d'entre nous ont malheureusement d'autres engagements. J'ai parcouru rapidement votre instructif mémoire, messieurs, et il me semble qu'il ne porte pas sur l'aspect du projet de loi S-15 auquel nous nous



[Text]

namely, what has happened to drug prices since the passage of Bill C-22.

**Mr. R.R. Walker, Chairman of the Board, Green Shield Prepaid Services Inc.:** Actually, senator, we have provided to this committee several other briefs.

**Senator Buckwold:** Perhaps I am speaking a little out of order, but I wonder whether, because of the time limitations we are under, we could move to the question of what has happened to those drug prices.

**Mr. Walker:** Senator, I must say that we were invited up here. We did not know what this committee really wanted. We did file a brief with the Senate a year ago on Bill C-22, and at that time this committee did not see fit to call upon us. At that time we tried to give some indication of what was happening to prices and we actually provided a data base. We did the same thing with the House committee.

**Senator Buckwold:** I was on that committee last year and I did read your brief.

**Mr. Walker:** Last week Mr. Austen presented a brief to the Nova Scotia Royal Commission on health costs. We have provided that brief to this committee and it provides some indication of what has happened to drug prices.

**Senator Buckwold:** What I am really saying is that, although we are interested in an analysis of Bill C-22 and some of your predictions with respect to it, Bill S-15 is really directed toward what is happening to drug prices. I presume, Mr. Chairman, that the reason why these distinguished gentlemen have been asked to assist us is because of their excellent monitoring system.

**Mr. Walker:** I suppose what we would say to you, senator, is this: We exist in the private market. We accept the fact that Bill C-22 has now become law. Therefore, we have to react to it. The market is reacting to it and it will take certain shifts, which is a natural thing in the private sector. Among other things, you will see reactions by provincial governments, such as that of Ontario, which in January limited the price increase on the drugs it will put out to the formulary. You will see new kinds of benefit plans under which the formularies will be limited in the private sector. If I may put it this way, with no disrespect to Bill S-15, those will be the practical reactions to what Bill C-22 has done.

**Senator Buckwold:** Mr. Walker, I think our Chairman, in preparing a report on this, will have to have some tangible evidence of what has happened to drug prices. Will you be able to assist us in that regard?

**Mr. Austen:** I can do so quite quickly, senator.

**Senator Buckwold:** I think we have a meeting of the minds in this respect; please proceed.

**Mr. Austen:** I appeared last Wednesday before the Nova Scotia Royal Commission on health care, taking forward our

[Traduction]

intéressons plus particulièrement, à savoir l'évolution des prix des médicaments depuis l'adoption du projet de loi C-22.

**M. R. R. Walker, président du conseil d'administration, Green Shield Prepaid Services Inc.:** En fait, monsieur le sénateur, nous avons présenté plusieurs autres mémoires au Comité.

**Le sénateur Buckwold:** Je procède de façon peut-être un peu irrégulière, mais je me demande, étant donné que nous sommes pressés par le temps, si nous ne pourrions pas passer à la question des prix des médicaments.

**M. Walker:** Monsieur le sénateur, je dois dire que nous avons été invités à comparaître devant vous. Nous ne savions pas ce que le Comité voulait exactement. Nous avons soumis un mémoire au Sénat il y a un an sur le projet de loi C-22 et votre Comité n'a pas jugé bon à ce moment-là de nous inviter à témoigner. Nous avons alors tâché de donner une idée de l'évolution des prix et nous avons en fait fourni des données à ce sujet. Nous l'avons fait aussi auprès du comité de la Chambre.

**Le sénateur Buckwold:** Je siégeais à ce comité l'an dernier et j'ai effectivement lu votre mémoire.

**M. Walker:** La semaine dernière, M. Austen a présenté un mémoire à la commission royale d'enquête de la Nouvelle-Écosse sur les coûts des soins de santé. Nous avons remis ce mémoire à votre Comité, mémoire dans lequel nous abordons la question des prix des médicaments.

**Le sénateur Buckwold:** Je précise ma pensée. Bien que votre analyse du projet de loi C-22 et vos prédictions à cet égard nous intéressent, le projet de loi S-15, que nous étudions, est plutôt axé sur l'évolution des prix des médicaments. Je présume, monsieur le président, que nos distingués témoins ont été invités à nous aider parce qu'ils possèdent un excellent système de contrôle.

**M. Walker:** Je suppose que nous vous répondrions, sénateur, que nous faisons partie du secteur privé. Nous acceptons le fait que le projet de loi C-22 est maintenant loi. Nous devons donc en tenir compte. Le marché y réagit et effectuera certains changements, phénomène naturel dans le secteur privé. Entre autres, les gouvernements provinciaux prendront certaines mesures, comme l'Ontario qui a limité, en janvier, l'augmentation des prix des médicaments inscrits sur le formulaire. Vous verrez poindre de nouveaux régimes d'assurance en vertu desquels les formulaires seront limités dans le secteur privé. Si je puis m'exprimer ainsi, sans vouloir dénigrer le projet de loi S-15, voilà, dans les faits, ce qu'aura produit le projet de loi C-22.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur Walker, je crois que notre président, lorsqu'il fera rapport à ce sujet, devra avoir en main des faits tangibles concernant la courbe des prix des médicaments. Pourriez-vous nous aider à cet égard?

**M. Austen:** Je peux le faire très rapidement, sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Je crois que nous sommes sur la même longueur d'onde; veuillez continuer.

**M. Austen:** Mercredi dernier, j'ai comparu devant la commission royale d'enquête de la Nouvelle-Écosse sur les coûts

[Text]

concerns about drug costs. This is not just a problem for Ontario—it is a problem for the whole country.

**The Chairman:** We have a base date of June of 1986. As you will recall, exclusivity was retrospectively applied to June of 1986, which means that Bill C-22 gave rights to pharmaceutical companies effective from that date. What we are really interested in are the statements that were made in support of Bill C-22 to the effect that not one drug price would increase at a rate higher than that of the CPI.

**Mr. Austen:** That is not what is happening.

**Mr. Walker:** Far from it.

**Mr. Austen:** Allow me to present some numbers quickly. Comparing January 1 of 1987 to January 1 of 1988—we monitor these prices monthly but I would like to compare one month of one year to the same month of the next year—the average ingredient cost of a prescription for Green Shield went up 12.6 per cent. I have to say that more than one factor affects the average cost of a prescription. There are probably three factors that do so: the economic increases that we have seen—and I can provide some examples that have gone up 60 per cent in two years; new products coming onto the market at a very high price, averaging \$100 per month or more for a month's medication; and the number of unit doses in a prescription. Our records show that there is a tendency to increase these unit doses.

**The Chairman:** Yes, some of the figures you are talking about would involve other factors. Surely, when you say your costs over a 12 month period increased by 12.6 per cent, that increase would include pharmaceutical wholesale price increases, markups from the drug store, and, perhaps, delivery costs.

**Mr. Austen:** No; the dispensing fee is totally eliminated from these figures. They strictly indicate ingredient cost.

**The Chairman:** How can you eliminate the prescription fee?

**Mr. Austen:** They have to file it separately with us on a claim and we have a capped fee. We are the only carrier in Ontario, other than the Ontario Drug Benefit Plan, that caps its fee. We are paying a weighted average fee for the province of Ontario in respect of those fees posted in the pharmacy and filed with us.

**Mr. Walker:** We have a formulary for payment of claim.

**The Chairman:** The cost of ingredients would be the cost to the pharmacy, would it?

**Mr. Austen:** This is the cost the pharmacy bills us. It may not be the cost to the pharmacist, however. This brings us to the whole matter of price spread, and I do not know if you want to get involved in that.

Perhaps I can make one further comment. As of the date Bill C-22 was passed, which I believe was November 19, 1987,

[Traduction]

des soins de santé à laquelle j'ai fait part de nos préoccupations au sujet du coût des médicaments. Le problème ne touche pas uniquement l'Ontario; il est généralisé dans tout le pays.

**Le président:** Nous utilisons comme point de référence juin 1986. Comme vous vous en souviendrez, l'exclusivité avait effet rétroactif à juin 1986, ce qui signifie que le projet de loi C-22 conférerait aux sociétés pharmaceutiques des droits dès cette date. Ce qui nous intéresse vraiment, ce sont les déclarations faites à l'appui du projet de loi C-22 selon lesquelles les prix des médicaments ne progresseraient pas plus vite que l'Indice des prix à la consommation.

**M. Austen:** Ce n'est pas le cas.

**M. Walker:** Loin de là.

**M. Austen:** Permettez-moi de vous donner quelques chiffres rapidement. Si l'on compare les prix du 1<sup>er</sup> janvier 1987 à ceux du 1<sup>er</sup> janvier 1988—nous suivons la courbe mensuelle de ces prix, mais j'aimerais comparer un mois d'une année au mois correspondant de l'année suivante—le coût moyen des médicaments couverts par Green Shield a grimpé de 12,6 p. 100. Je dois préciser toutefois que plus d'un facteur entrent en jeu. En fait, il y en a probablement trois: les augmentations de prix que nous avons observées—et je peux vous citer plusieurs exemples de progressions de 60 p. 100 en deux ans; les nouveaux produits arrivant sur le marché à prix très élevé qui représente en moyenne 100 \$ ou plus pour une ration d'un mois; et le nombre de doses unitaires par ordonnance. D'après nos données, le nombre de doses unitaires aurait tendance à augmenter.

**Le président:** Effectivement, certains des chiffres que vous mentionnez mettent en jeu d'autres facteurs. Assurément, lorsque vous dites que vos coûts ont grimpé de 12,6 p. 100 en douze mois, cette augmentation comprendrait les hausses des prix de gros des produits pharmaceutiques, les marges de profit des pharmacies et, peut-être, les honoraires des pharmaciens.

**M. Austen:** Non, les honoraires sont totalement supprimés de ces chiffres qui représentent strictement le coût des médicaments.

**Le président:** Comment pouvez-vous éliminer les frais d'honoraires?

**M. Austen:** Ils nous sont transmis séparément sur un formulaire de réclamation et nous plafonnons ces honoraires. Nous sommes les seuls en Ontario, en dehors du Régime de médicaments gratuits de l'Ontario, à plafonner ces honoraires. Nous payons une moyenne pondérée pour l'Ontario à l'égard des honoraires affichés en pharmacie et déposés auprès de nous.

**M. Walker:** Nous avons un formulaire de remboursement des frais.

**Le président:** Le coût des médicaments serait le coût pour la pharmacie, n'est-ce pas?

**M. Austen:** Il s'agit du coût que nous facture la pharmacie. Ce n'est pas forcément le coût du pharmacien, cependant. Nous entrons ici dans le domaine de l'écart des prix, et je ne suis pas sûr que vous vouliez aller aussi loin.

Peut-être pourrais-je me permettre un autre commentaire. Dès l'adoption du projet de loi C-22 qui, je crois, date du 19



[Text]

I had our staff freeze one year's utilization and recopy that onto a separate tape; I also had them freeze the drug price master file and copy that onto a separate tape. Each year on the anniversary date we are going to freeze the price master, and we plan to do a comparison of the four years.

**The Chairman:** Bill C-22, however, is really operative from June, 1986.

**Mr. Walker:** We can do the same thing from that date.

**The Chairman:** Can you do that comparison?

**Mr. Austen:** Yes, but what we really want to do is show what happened as of the date the legislation was passed. We want to show the costs on that day and the costs one, two and three years from that day. This will also enable us to totally segregate new products that have come onto the market during that period, so that we will be able to see the impact of new products on the average costs of prescriptions. We will also be able to identify clearly the price increases that have gone on each year.

**The Chairman:** We were told by officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs that there was no linkage between prices and Bill C-22. You are saying that there is a direct linkage; am I right in that?

**Mr. Walker:** It is too early to say there is a direct linkage. What we are trying to do is literally to track the effect of it.

**The Chairman:** But if you can use a base, and if you have figures both prior to and subsequent to the effective date that gives you an opportunity to track it.

**Mr. Walker:** That is right.

**The Chairman:** Did you do that?

**Mr. Walker:** That information, by the way, has been supplied by us to the Prices Review Board. The data base they are working with is from us.

**Mr. Austen:** We have been working with the Prices Review Board to provide them with the manufacturers' prices back to 1979, actually.

**The Chairman:** Back to what date?

**Mr. Walker:** Nineteen seventy-nine.

**Mr. Austen:** I believe it is 1979 for some of the prices.

**The Chairman:** Nineteen seventy-nine, 1980, each year?

**Mr. Austen:** We have given them the data that we had in our file, showing the price increases over that period of time. We are under contract now to continue to provide them with that data.

**Senator Buckwold:** Do you have individual prescription or patented drugs listed?

[Traduction]

novembre 1987, j'ai fait extraire les données sur l'utilisation d'une année et je les ai fait reproduire sur une bande distincte; j'ai également demandé que soit reproduit sur une bande distincte le fichier-maître des prix des médicaments. Chaque année, à la date anniversaire, nous recommencerons, de sorte qu'au bout de quatre ans, nous pourrions faire une comparaison.

**Le président:** Le projet de loi C-22, cependant, est en application depuis juin 1986, en réalité.

**M. Walker:** Nous pouvons faire la même chose à partir de cette date.

**Le président:** Pouvez-vous établir une telle comparaison?

**M. Austen:** Oui, mais ce que nous désirons réellement, c'est montrer ce qui est arrivé, à partir de la date à laquelle la loi a été adoptée. Nous voulons montrer les coûts à cette date et les coûts un, deux et trois ans plus tard. Nous pourrions également ainsi isoler complètement les produits nouveaux qui sont arrivés sur le marché durant cette période, de sorte que nous pourrions voir l'incidence des nouveaux produits sur les coûts moyens des produits vendus sur ordonnance. Nous serons également à même de repérer clairement les augmentations de prix, chaque année.

**Le président:** Des hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations nous ont déclaré que l'évolution des prix n'avait rien à voir avec le projet de loi C-22. Vous affirmez pour votre part qu'il y a un lien direct entre les deux, n'est-ce pas?

**M. Walker:** Il est encore trop tôt pour faire de telles affirmations. Nous essayons littéralement de suivre les effets de la loi.

**Le président:** Cependant, si vous pouvez vous servir d'une base et que vous avez les données pour la période qui a précédé et celle qui a suivi la date d'entrée en vigueur de la loi, vous pouvez facilement suivre l'évolution des prix.

**M. Walker:** C'est exact.

**Le président:** L'avez-vous fait?

**M. Walker:** Soit dit en passant, nous avons fourni cette information au Conseil d'examen du prix des médicaments. La base de données dont il se sert vient de nous.

**M. Austen:** Nous collaborons avec le Conseil d'examen afin de lui fournir les prix des fabricants remontant à 1979.

**Le président:** Jusqu'en quelle année?

**M. Walker:** Mil neuf cent soixante-dix-neuf.

**M. Austen:** Je crois que c'est 1979 pour certains prix.

**Le président:** Mil neuf cent soixante-dix-neuf, 1980, chaque année?

**M. Austen:** Nous lui avons transmis les données que nous avons dans nos dossiers, qui illustrent les hausses des prix durant cette période. Actuellement, nous avons un contrat avec le Conseil afin de continuer à lui fournir ces données.

**Le sénateur Buckwold:** Cela comprend-t-il les prix individuels des médicaments prescrits ou brevetés?



[Text]

**Mr. Walker:** Yes.

**Senator Buckwold:** Then you could, in fact, give this committee, if we were to ask for it, a list of the 25 or 30, or whatever number, of the most used prescription drugs and chart each one?

**The Chairman:** Patented drugs?

**Senator Buckwold:** I do not know. Give me the name of a drug. I am not very good at drug names.

**Mr. Austen:** Try zantac or cimetidine or tagamet. Those are the big ones.

**Senator Bonnell:** I would think that cimetidine would be a bad choice because it is not under patent any more.

**Mr. Austen:** Zantac just came off.

**Senator Buckwold:** All I am saying is that I was hoping you might have a list with you. Basically that is what we are here to do, to find out, first, the price of a drug as of June of 1986, when, as the chairman said, prices were literally frozen.

**The Chairman:** June 26; is that the date?

**Senator Buckwold:** June of 1986.

**The Chairman:** June 27, 1986, is the date.

**Senator Buckwold:** That is when the retroactivity in the act comes into effect. Perhaps more important is what happened after November of 1987, when Bill C-22 became law. We now know that between 1986 and 1987 there was a large price increase just from the point of view of companies positioning themselves to be ready. Once the act was in force, they were under the absolute restriction to limit their price increase to the cost of living increase.

**Mr. Walker:** For those drugs that were already in the marketplace, not for new single-source drugs.

**The Chairman:** He is correct, because drugs, that were not in the marketplace had to meet different criteria as they were introduced.

**Mr. Walker:** The criteria belong totally to the manufacturer. With a single-source drug there is no competition.

**Senator Buckwold:** We are not talking about new drugs because you have pointed out in your brief, quite rightly, that there is no control over those prices. However, we have been told that the Drug Prices Review Board will have some controlling ability in terms of introductory prices of new drugs, but let us leave that for the moment.

I am trying to simplify what this committee is doing, namely, to find out what happened to specific drug prices.

**Mr. Walker:** We can provide you with that fairly easily. We can give you a list of the top 50 drugs.

**The Chairman:** Our staff, who have a statistical background, will set out what we require and perhaps you can assist us.

[Traduction]

**M. Walker:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** Donc, vous pourriez en fait fournir à notre comité, si nous vous le demandions, une liste des 25 ou 30, peu importe, médicaments les plus prescrits et nous donner des données sur chacun d'entre eux.

**Le président:** Des médicaments brevetés?

**Le sénateur Buckwold:** Je n'en sais rien. Donnez-moi le nom d'un médicament. Je ne suis pas un expert dans ce domaine.

**M. Austen:** Par exemple le zantac ou la cimétidine, ou encore le tagamet. Ils sont courants.

**Le sénateur Bonnell:** Je pense que la cimétidine serait un mauvais choix puisqu'elle n'est plus protégée par un brevet.

**M. Austen:** Le zantac vient tout juste d'être rayé de la liste.

**Le sénateur Buckwold:** J'espérais en réalité que vous auriez une liste avec vous. Essentiellement, c'est ce que nous devons faire; trouver d'abord le prix d'un médicament en juin 1986, lorsque, comme l'a dit le président, les prix ont été littéralement gelés.

**Le président:** Le 26 juin, n'est-ce pas?

**Le sénateur Buckwold:** Juin 1986.

**Le président:** La date est le 27 juin 1986.

**Le sénateur Buckwold:** La loi a effet rétroactif à cette date. Ce qui s'est produit après novembre 1987, lorsque le projet de loi C-22 est devenu loi, est peut-être plus important. Nous savons maintenant qu'entre 1986 et 1987, il y a eu une forte augmentation des prix, les sociétés se prémunissant contre l'entrée en vigueur de la loi. Une fois celle-ci en vigueur, elles étaient en effet obligées de limiter leurs augmentations de prix à la croissance du coût de la vie.

**M. Walker:** Nous parlons ici des médicaments qui étaient déjà sur le marché, non pas des nouveaux produits distribués par un seul fournisseur.

**Le président:** Il a raison, car les médicaments qui n'étaient pas déjà sur le marché devaient répondre à des critères différents.

**M. Walker:** Ces critères dépendant totalement du fabricant. Lorsqu'il n'y a qu'un seul fournisseur, il n'y a pas de concurrence.

**Le sénateur Buckwold:** Nous ne parlons pas des nouveaux médicaments car, comme vous le faites à juste titre remarquer dans votre mémoire, le prix de ceux-ci n'est pas réglementé. Cependant, on nous a dit que le Conseil d'examen du prix des médicaments aura un certain droit de regard sur le prix des nouveaux médicaments lorsqu'ils arrivent sur le marché. Pour l'instant, toutefois, laissons cela de côté.

J'essaie d'exprimer simplement ce que fait notre Comité, soit étudier la tendance des prix de médicaments donnés.

**M. Walker:** Nous pouvons vous fournir ces données assez facilement. Nous pouvons vous dresser une liste des 50 médicaments les plus utilisés.

**Le président:** Notre personnel, qui a de bonnes connaissances statistiques, définira les données dont nous avons besoin et vous pourrez peut-être nous aider.

[Text]

**Mr. Austen:** I receive a report every month and I called the office today to find out where we stood as at the end of June. Our average ingredient cost as of January 1, 1988, was \$13.18 and as of the end of June it was \$14.42. That represents an increase of 9.41 per cent.

**The Chairman:** You told me, however, that included in that figure were prescriptions for shampoos.

**Mr. Austen:** Yes, but that probably lowers the cost. There are certain therapeutic shampoos which require prescription.

**The Chairman:** Perhaps you could get together with our staff and give us a statistical base which you could perhaps run off on your computer. Perhaps we could use a number of different bases and ask you to run those through your computer.

The minister assured this committee that drug prices would not exceed the cost of living. A buyer is not interested in averages. He is interested in whether the drug prescribed to him has gone up in price because it is not subject to generic competition.

**Mr. Austen:** Unfortunately, most people are covered under third party plans or government programs. There are very few cash paying customers that recognize the cost of a drug. That is one of the unfortunate situations we have gotten ourselves into.

**The Chairman:** Those who are in a difficult position are those who are not covered by drug plans, who are not on welfare but who are close to the poverty line. They may suddenly require certain drugs because their spouse has high blood pressure. They would be very aware when the price starts to escalate.

**Mr. Walker:** There was a time, perhaps unfortunately, when price was the market control where, in fact, the cost of drugs—and, for that matter, the cost of medical assistance—operated its own market lever. That is why we got into the business of the prepaid drug plan. It was because the cost of drugs was beyond people's ability to pay.

However, what has happened is that a little better than 85 per cent of those in eastern Ontario are covered under third party plans and the cash-paying public—that is those who control what they are going to pay—is less than 15 per cent.

Effectively what we are saying is that for those who have the coverage, particularly where it is 100 per cent employer paid, their concern does not lie too much in the direction the price is taking. One of the difficulties is that there is no price competition in the field of services.

**The Chairman:** Unfortunately that is not so, because the cost of benefits is reflected in what the person is paid.

**Mr. Walker:** That is now starting to occur.

[Traduction]

**M. Austen:** Je reçois un rapport tous les mois. Aujourd'hui même, j'ai appelé au bureau pour savoir où nous en étions à la fin de juin. Notre coût moyen des médicaments au 1<sup>er</sup> janvier 1988 était de 13,18 \$, contre 14,42 \$ à la fin juin. Il a donc augmenté de 9,41 p. 100.

**Le président:** Vous m'avez dit, cependant, que ce chiffre comprenait des shampoings prescrits.

**M. Austen:** Oui, mais ils abaissent probablement le coût. Certains shampoings thérapeutiques ne peuvent être vendus que sur ordonnance.

**Le président:** Vous pourriez peut-être recontrer notre personnel et nous indiquer des bases statistiques à partir desquelles vous pourriez produire des données au moyen de votre ordinateur. Nous pourrions nous servir de plusieurs bases différentes et vous demander de faire produire les données correspondantes par votre ordinateur.

Le ministre a assuré notre Comité que l'augmentation des prix des médicaments n'excéderait pas celle du coût de la vie. L'acheteur ne s'intéresse pas à des moyennes. Il veut savoir si le médicament qui lui est prescrit est plus cher du simple fait qu'il n'y a pas de produits génériques qui lui fassent concurrence.

**M. Austen:** Malheureusement, la plupart des consommateurs bénéficient d'assurances pour le compte de tiers ou de régimes gouvernementaux. Il y a très peu de consommateurs qui paient comptant et qui sont donc à même de constater le coût d'un médicament. Voilà à quoi nous en sommes réduits et nous ne pouvons nous en prendre qu'à nous—mêmes.

**Le président:** Ceux qui éprouvent des difficultés sont ceux qui ne bénéficient pas de régimes d'assurance-médicaments, qui ne sont pas assistés sociaux mais qui vivent près du seuil de pauvreté. Ils peuvent tout à coup avoir besoin de certains médicaments—par exemple si leur conjoint fait de l'hypertension. Dès lors, ils seront très conscients des augmentations de prix.

**M. Walker:** Il fut un temps, peut-être malencontreusement, où le prix servait de levier, où, en fait, le coût des médicaments, et même le coût des services médicaux, déterminaient les prix. De là l'introduction des assurance-médicaments. Le coût des médicaments dépassait nettement la capacité qu'avaient les gens de payer.

Cependant, un peu plus de 85 p. 100 de la population de l'est de l'Ontario bénéficie d'assurances pour le compte de tiers, de sorte que ceux qui paient comptant, c'est-à-dire ceux qui déterminent combien ils peuvent payer, représentent moins de 15 p. 100.

Nous affirmons que ceux qui bénéficient d'une assurance, particulièrement lorsque l'employeur en assume tous les frais, ne s'inquiètent pas tellement de la tendance des prix. L'une des difficultés tient à ce qu'il n'y a pas de concurrence de prix dans le secteur des services.

**Le président:** Malheureusement, ce n'est pas le cas puisqu'on tient compte du coût des avantages dans la détermination de la rémunération.

**M. Walker:** C'est ce que l'on commence à observer.



[Text]

**The Chairman:** There was a day when those were called "fringe benefits" but that was long ago. They are now called "benefits." I can tell you that, in collective bargaining, those are recognized and there is a tremendous amount of pressure on those who receive those benefits, because they know that it comes out of their basic wage. I do not agree when you say they are not interested in price movement.

**Mr. Austen:** The individual, the blue-collar worker, does not share the same concern as possibly the union hierarchy. We become very involved at the time of negotiation, particularly in the automotive industry. We are always looking for ways to control costs. As an example, in the brief that we presented to Nova Scotia, we indicated that if we had 100 per cent product selection, we could have saved \$1.73 per prescription last year. I am referring to the lowest-priced generic.

**The Chairman:** Is this because a doctor has designated a particular product?

**Mr. Austen:** We are now seeing a shift. Many groups are now looking at their costs and demanding that the benefit will be the lowest priced generic, legally substitutable. If the patient elects to have something other than that, then they pay the cost. If the physician marks the prescription, "no substitution", we pay for what is dispensed. Less than 0.5 per cent of the claims for these 295 groups are marked, "no substitution."

**Mr. Walker:** The Ontario Drug Benefit Plan is mandatory product selection. In other words, it is imposed on the pharmacist so that if there is an automatic generic equivalent, then that makes a great deal of difference. In the private sector that is permissible.

**The Chairman:** Are you saying that under the Ontario Drug Benefit Plan it is mandatory that the pharmacist will accept the legal equivalent which is available at the lowest price?

**Mr. Walker:** That is correct.

**The Chairman:** That could be a generic drug or it could be a competing drug, and if there is not a generic drug it could be a "me too" drug.

**Mr. Walker:** Yes.

**The Chairman:** How do you determine "me too" drugs that have the same effect?

**Mr. Austen:** Under our existing contracts, we must pay for the "me too" drugs. As we were saying before, passage of Bill C-22 has had a startling impact on the marketplace. We are starting to see a major shift of corporations moving their benefits to the generic drug plans. To put it another way, since everyone hates the word "generic" they are moving to the best price.

You will start seeing control of formularies. Corporations will now start to look at whether or not new products coming on the market should be added. It may be that you will have

[Traduction]

**Le président:** On les a déjà qualifiés d'avantages «accessoires», mais c'est il y a longtemps. Aujourd'hui on se borne à les appeler «avantages». Je peux vous dire que, dans les négociations collectives, ils ont leur importance et ceux qui touchent ces avantages se sentent énormément visés parce qu'ils savent qu'on les retient sur leur salaire de base. Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous dites qu'ils ne s'intéressent pas à la fluctuation des prix.

**M. Austen:** L'employé, le col bleu, n'a pas les mêmes préoccupations que les dirigeants syndicaux. Nous sommes très actifs durant les négociations, surtout dans l'industrie automobile. Nous cherchons toujours des moyens de réduire les coûts. Par exemple, dans le mémoire que nous avons présenté à la Nouvelle-Écosse, nous avons indiqué que si la sélection des produits était possible dans 100 p. cent des cas, nous aurions pu économiser 1,73 \$ sur chaque ordonnance l'an dernier. Je parle des produits génériques les moins chers.

**Le président:** Est-ce parce qu'un médecin prescrit un produit bien précis?

**M. Austen:** Nous assistons actuellement à un changement. En effet, beaucoup de groupes se préoccupent de leurs coûts et exigent qu'on paye le produit générique le moins cher qu'il est légalement permis d'utiliser en remplacement. Si le patient choisit un autre médicament, c'est lui qui paie. Si le médecin précise sur l'ordonnance qu'on ne peut remplacer le produit, nous assumons alors les frais. Moins de 0,5 p. 100 des ordonnances de ces 295 groupes portent la mention «sans remplacement».

**M. Walker:** La sélection des produits est obligatoire aux termes du Régime de médicaments gratuits de l'Ontario. Autrement dit, le pharmacien est obligé de choisir un produit générique équivalent et quand il y en a un, il y a une grande différence. Pour les assurances privées, c'est facultatif.

**Le président:** Voulez-vous dire qu'aux termes du Régime de médicaments gratuits de l'Ontario, le pharmacien est obligé d'accepter le produit équivalent légalisé qui se vend meilleur marché?

**M. Walker:** C'est exact.

**Le président:** Ça peut être un produit générique ou un produit concurrent et s'il n'y a pas de produit générique, ça peut être un produit similaire.

**M. Walker:** Oui.

**Le président:** Comment peut-on établir que les produits similaires auront le même effet?

**M. Austen:** Selon nos contrats actuellement en vigueur, nous devons rembourser les produits similaires. Comme nous l'avons déjà dit, l'adoption du projet de loi C-22 a eu un effet saisissant sur le marché. Nous commençons à constater que les entreprises adoptent de plus en plus des régimes de médicaments génériques. Ou si l'on veut, étant donné qu'on a le mot «générique» en horreur, disons qu'elles adoptent des régimes de médicaments à meilleur marché.

On commencera à vérifier les formulaires. Les entreprises vont vérifier s'il n'y a pas de nouveaux produits lancés sur le marché qui devraient être ajoutés. Il se pourrait qu'il y ait des



[Text]

fixed formularies for the life of a collective agreement and any new product that will come on in that life will not become a benefit? This has all been generated because of the increasing cost of drugs.

**Mr. Walker:** The Drug Therapeutics and Quality Committee of Ontario is obviously thinking about whether or not it will approve the listing and formularies of new single-source drugs that, in its view, do not do much to improve the general efficacy for the disease.

**The Chairman:** Who will make that decision?

**Mr. Walker:** There is in the Province of Ontario a drug quality and therapeutics committee which determines whether a drug is legally interchangeable.

**The Chairman:** I understand that but—

**Mr. Walker:** Obviously, a lot of thought will go into that consideration; but clearly this point has been raised as a possibility. It again demonstrates the effect of something like Bill C-22 where we are saying "Let's take a whole range of single-source drugs, for which there is an extended patent life and for which there can be no legally interchangeable product for upwards of 15 years in practical terms, and then let's take a look at what is coming into the marketplace and see whether or not the new drug is truly efficacious." They will list it in the formula or—

**The Chairman:** That is something for somebody to put together in a collective agreement or in a drug plan by statute. What we are dealing with with regard to Bill C-22 and Bill S-15 is an extension of the period of exclusivity to pharmaceuticals for patented drugs and the impact this provision is having on the price of drugs simply because they are no longer subject to generic competition.

**Mr. Walker:** We can run those figures. Part of the reason for doing that annual freeze was to try to determine on an annual basis what, in fact, is happening in the marketplace.

**The Chairman:** In view of your responsibilities of advising, for instance, in labour negotiations have you lodged a complaint over the movement of drug prices that have come to your attention with the Drug Prices Review Board?

**Mr. Austen:** We have not to this point.

**The Chairman:** How can you if you are under contract to these same people? It puts you in a difficult position.

**Mr. Austen:** We would not suffer if we lost that contract. I say that facetiously, but it is not—

**Mr. Walker:** You must remember that the board came to us. In Canada, this data base is generally regarded as unique. From what I heard today, the Province of Saskatchewan may have a larger one, but we have a very unique data base which goes well beyond the issues we are talking about today. The board in effect said to us, "Can you provide the information?", to which we replied, "Yes", and we agreed to provide the information. It is not a major issue from our point of view whether it is done by contract or on a fee basis. I agree with you that we would have difficulty laying a complaint and at

[Traduction]

formulaires types pour la durée d'une convention collective et les nouveaux produits qui feraient leur apparition durant cette période ne seraient pas remboursés. L'augmentation du coût des médicaments est à l'origine de mesures de ce genre.

**M. Walker:** De toute évidence, le Comité d'appréciation des médicaments et des thérapeutiques de l'Ontario se demande s'il approuvera la liste et les formulaires des nouveaux médicaments de source unique qui, selon lui, ne sont pas vraiment plus efficaces pour lutter contre la maladie.

**Le président:** Qui prendra la décision?

**M. Walker:** Le Comité d'appréciation des médicaments et des thérapeutiques de la province de l'Ontario est chargé de déterminer si un médicament peut légalement en remplacer un autre.

**Le président:** Je comprends, mais . . .

**M. Walker:** Évidemment, on y réfléchira beaucoup, mais il est certain que cette solution a été envisagée. C'est la preuve encore une fois de l'incidence d'une mesure comme le projet de loi C-22 et nous demandons de dresser la liste des médicaments de source unique, dont la durée du brevet est étendue et qui ne peuvent légalement être remplacés par d'autres produits avant quinze ans, puis d'étudier aussi les nouveaux produits lancés sur le marché pour déterminer s'ils sont vraiment efficaces. La formule en portera la liste ou . . .

**Le président:** Il s'agit de prévoir ces modalités dans une convention collective ou un régime d'assurance-médicaments public. En fait, ce qui nous examinons dans le cas des projets de loi C-22 et S-15, qui prolongent la période d'exclusivité des procédés pharmaceutiques des médicaments brevetés, c'est l'incidence que cette mesure a sur le prix des médicaments qui n'ont plus à tenir compte de la concurrence des produits génériques.

**M. Walker:** Nous pouvons produire ces chiffres. Le blocage annuel visait entre autres à déterminer, chaque année, ce qui se produit sur le marché.

**Le président:** En tant que conseiller dans les négociations collectives, avez-vous déposé une plainte au sujet de la fluctuation des prix des médicaments approuvés par le Conseil d'examen du prix des médicaments?

**M. Austen:** Nous ne l'avons pas encore fait.

**Le président:** Comment se fait-il, si vous êtes à contrat avec eux? Vous vous trouvez dans une situation délicate.

**M. Austen:** La perte de ce contrat ne nous dérangerait pas. Je le dis en plaisantant, mais ce n'est pas . . .

**M. Walker:** Il faut se rappeler que c'est le Conseil qui s'est adressé à nous. Au Canada, cette base de données est unique en son genre. D'après ce que j'ai entendu aujourd'hui, la Saskatchewan en a peut-être une plus importante, mais la nôtre est très particulière parce qu'elle fournit bien d'autres renseignements que ceux dont nous discutons aujourd'hui. Le Conseil nous a demandé si nous pouvons lui fournir les renseignements dont il avait besoin et nous le pouvions. Il n'est pas très important pour nous que ce soit fait à contrat ou à l'acte. Je conviens avec vous que nous aurions du mal à déposer une

**[Text]**

the same time providing information, if this situation became a problem. On the other hand, it is our view that in the long-term the board will be better served having the information base because it would be very difficult for them to put together such a base from scratch.

**The Chairman:** This is extremely interesting, because it does not seem that the officials from Consumer and Corporate Affairs were doing and digging to come up with these figures. They were leaving it to the Drug Prices Review Board, and the Drug Prices Review Board seems to have left the evolution of data to your organization.

**Mr. Walker:** I do not think that that is a fair way to put it. The Consumer and Corporate Affairs department has been aware for some years of the nature of the data base. They asked us for some information. Their systems people took a look at our operation in Windsor.

**The Chairman:** When was that?

**Mr. Walker:** Three or four months ago.

**The Chairman:** Are you talking about the Department of Consumer and Corporate Affairs?

**Mr. Walker:** No, the Drug Prices Review Board. They then came back and said that it did not make any sense to replicate the whole computer system, because it was there. Then they asked us to continue to provide the data and we agreed. They were trying to get a base with which they were comfortable. The question then arose of whether they should do it themselves or on a contract basis, and they did not see the point in trying to replicate the system.

**The Chairman:** Are you keeping this data on an on-going, month-by-month basis?

**Mr. Austen:** They will get the next listing in July, which will be six months because we brought them up to January 1, 1988. According to the contract, as of July 1, 1988, we must provide them with an update.

**The Chairman:** And is this a breakdown by ingredients, by name of drugs?

**Mr. Austen:** Yes, and manufacture DIN number and unit cost.

**The Chairman:** Is this all on a printout?

**Mr. Austen:** Yes.

**Senator Anderson:** Is the data based on generic drugs or patented drugs?

**Mr. Walker:** Both.

**The Chairman:** How do you know whether you are looking at a generic drug or a patented drug?

**Mr. Austen:** The generic drugs are flagged.

**The Chairman:** So, by looking at the code on the printout you know whether it is a generic drug or a patented drug?

**[Traduction]**

plainte tout en fournissant de l'information si la situation devenait problématique. En revanche, nous sommes d'avis qu'à long terme le Conseil aurait avantage à se servir de cette base de données parce qu'il lui serait très difficile d'en créer une de toute pièce.

**Le président:** C'est très intéressant parce qu'il ne semble pas que les fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations cherchaient à obtenir ces chiffres. Ils laissaient le Conseil d'examen des prix des médicaments s'en charger et celui-ci semble s'être fié à vous.

**M. Walker:** Je ne pense que c'est vraiment ce qui se passe. Le ministère de la Consommation et des Corporations connaît depuis quelques années la nature de cette base de données. Il nous a demandé des renseignements. Leurs spécialistes des systèmes ont étudié nos activités à Windsor.

**Le président:** À quel moment?

**M. Walker:** Il y a trois ou quatre mois.

**Le président:** Voulez-vous parler du ministère de la Consommation et des Corporations?

**M. Walker:** Non, du Conseil d'examen du prix des médicaments qui nous a dit qu'il ne servait à rien de reproduire tout le système informatique, étant donné qu'il existait déjà. Il nous a ensuite demandé de continuer à lui fournir les données, chose que nous avons acceptée. Il essayait d'obtenir une base de données lui convenant et se demandait s'il devait la faire ou la faire faire. Il en est arrivé à la conclusion qu'il était inutile d'essayer de reproduire le système.

**Le président:** Tenez-vous ces données à jour de façon continue, d'un mois à l'autre?

**M. Austen:** Le Conseil recevra la prochaine liste imprimée en juillet, c'est-à-dire après six mois, puisque la dernière liste remonte au 1<sup>er</sup> janvier 1988. Selon les termes du contrat, nous devons lui envoyer une mise à jour à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1988.

**Le président:** S'agit-il d'une ventilation des ingrédients, du nom des médicaments?

**M. Austen:** Oui, ainsi que du numéro DIN et du coût unitaire.

**Le président:** Toutes ces données figurent-elles sur une sortie imprimée?

**M. Austen:** Oui.

**Le sénateur Anderson:** Les données s'appuient-elles sur les médicaments génériques ou les médicaments brevetés?

**M. Walker:** Les deux.

**Le président:** Comment savez-vous qu'il s'agit d'un médicament générique ou d'un médicament breveté?

**M. Austen:** Les médicaments génériques sont indiqués comme tels.

**Le président:** Il suffit donc de regarder le code figurant sur la sortie imprimée pour savoir s'il s'agit d'un médicament générique ou d'un médicament breveté?



[Text]

**Mr. Austen:** We refer to it in our business as a ODBP flag, which tells us that it is a substitutable generic product.

**Senator Bonnell:** Can we get a copy of that printout?

**Mr. Austen:** There is a copy in one of those briefs. Perhaps the committee would like me to run through it.

**The Chairman:** Senator Bonnell, before you came in it was indicated that the staff would develop a number of statistical questions on a number of patented drugs and that the witnesses would run them through their computer and give us the data.

**Mr. Austen:** There is a copy of a printout in the brief which we presented to the Nova Scotia body. Let us go to page 31 of the printout. The third group down begins with Novocimetidine. First, let us run across the headings to illustrate the type of information available. Beginning on the left we have the letters AGN, which refer to the generic classification. That is the number put out by the federal government that says that all of the drugs in that classification are interchangeable. Next is the form, whether it be tablet, droplets, cream or whatever. Then you have the DIN number, the drug identification number, and those numbers are composed of six digits. Next is the drug name and the strength. You then have the manufacturer. Novocimetidine is manufactured by Novopharm, and there are other manufacturers listed such as Apotex, Horner and SKF. Then we come to in the third group down the unit cost, which is the current unit cost in the ODBP formula. So, for the first three the unit cost is .0820 cents per tablet. For the Tagamet, the brand manufacturer, the cost is .3333.

**The Chairman:** Is that the patented drug?

**Mr. Austen:** That is the ethical manufacturer's price, which is how they refer to themselves. That is the innovators' price. They call themselves the Ethical Manufacturers now.

**Mr. Walker:** Otherwise known as the brand name.

**The Chairman:** This shows the figure of 3719 as against .09.

**Mr. Austen:** That is right. Then we show the total number of prescriptions, and this report covers the period as noted on the top, from June 1, 1987 through to May 1, 1988. It shows the total number of prescriptions that we paid for and the total number of unit doses in those prescriptions, and then comes up with the average unit dose per prescription. It also shows the total cost for the unit doses dispensed, and then we go through a little gyrations. If we paid everything at the lowest unit cost, the saving would be \$147,000.

**Senator Bonnell:** That is what you could have saved on that one drug alone?

**Mr. Walker:** When we filed our submission with the House of Commons committee on Bill C-22 we said the swing to fully generic in Ontario would mean \$94 million.

[Traduction]

**M. Austen:** Oui, nous l'appelons code ODBP et il nous indique qu'il s'agit d'un produit générique remplaçable.

**Le sénateur Bonnell:** Pouvons-nous obtenir une copie de cet imprimé?

**M. Austen:** Il y en a une dans l'un de ces mémoires. Le Comité souhaiterait peut-être que nous l'examinions ensemble.

**Le président:** Sénateur Bonnell, avant que vous n'arriviez, on avait dit que le personnel préparerait plusieurs questions statistiques sur un certain nombre de médicaments brevetés et que les témoins les introduiraient dans leur ordinateur pour nous en donner les résultats.

**M. Austen:** Une copie de l'imprimé se trouve dans le mémoire que nous avons présenté à l'organisme de Nouvelle-Écosse. Prenons la page 31 de l'imprimé. Le troisième groupe commence par Novocimetidine. Tout d'abord, passons en revue les titres pour illustrer le genre d'informations disponibles. En commençant par la gauche, nous avons les lettres AGN, qui se rapportent à la classification générique. Il s'agit du numéro du gouvernement fédéral qui indique que tous les médicaments de cette classification sont interchangeables. Puis la forme du médicament est indiquée, comprimé, gouttelette, crème, etc. Puis nous avons le numéro DIN, numéro d'identification du médicament, qui se compose de six chiffres. Ensuite, le nom du médicament et sa concentration. Puis le nom du fabricant. Novocimetidine est fabriqué par Novopharm ainsi que par Apotex, Horner et SKF. Nous arrivons ensuite au coût unitaire, qui est le coût unitaire actuel de la formule ODBP. Par conséquent pour les trois premiers du troisième groupe, le coût unitaire s'élève à 0,820 cent par comprimé. Pour Tagamet, fabricant de la marque, le coût s'élève à 0,3333.

**Le président:** S'agit-il du médicament breveté?

**M. Austen:** Il s'agit du prix des fabricants de spécialités médicales. C'est le prix des innovateurs qui se sont donnés le nom de «fabricants de spécialités médicales».

**M. Walker:** Il s'agit en fait de la marque.

**Le président:** Ce qui indique le chiffre 3719 par rapport à 0,09.

**M. Austen:** C'est exact. Puis nous indiquons le nombre total d'ordonnances; le présent rapport couvre la période indiquée en haut de la feuille, soit du 1<sup>er</sup> juin 1987 au 1<sup>er</sup> mai 1988. Il indique le nombre total d'ordonnances que nous avons remboursées ainsi que le nombre total de doses unitaires de ces ordonnances pour finalement arriver à la dose unitaire moyenne par ordonnance. Il indique également le coût total des doses unitaires préparées; puis nous arrivons à quelques fluctuations. Si nous payions tout au coût unitaire le plus bas, nous économiserions 147 000\$.

**Le sénateur Bonnell:** C'est ce que vous auriez pu économiser sur ce médicament uniquement?

**M. Walker:** Lorsque nous avons présenté notre mémoire au Comité de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi C-22, nous avons dit que si l'Ontario adoptait les médicaments génériques, cela se traduirait par une économie de 94 millions de dollars.



[Text]

**The Chairman:** There was no movement in price during that time period.

**Mr. Austen:** These are the latest prices. These are the prices as at the date the report was run, but the cost that is shown there is the total cost.

**The Chairman:** That does not show us the movement of the price during that period of time.

**Senator Bonnell:** From June 1, 1987 to May 31, 1988 there must have been a change in the price of some of these drugs. Is that the average price?

**Mr. Austen:** That is the actual price that we paid out.

**Senator Bonnell:** Averaged over that period of time?

**Mr. Austen:** Yes.

**The Chairman:** What we are looking for would be a chart showing that month by month.

**Mr. Austen:** All we are trying to do is demonstrate the data base, and this is a portion of it. Again, we have therapeutic classifications built into the system. We can break Ontario into 15 different regions, if that is important. This is only a report run for interchangeable products, but we can provide what you want.

**The Chairman:** Your coverage extends beyond Ontario, does it not?

**Mr. Austen:** Yes.

**The Chairman:** And prices may vary by province.

**Mr. Austen:** Of our total prescriptions, 91 per cent are dispensed in Ontario.

**The Chairman:** But you said that you cover employees of General Motors. I happen to know that they have a significant number of employees in Sainte-Thérèse, Quebec.

**Mr. Austen:** Those employees are covered by the Quebec Blue Cross.

**Mr. Walker:** But we do cover Chrysler employees throughout Canada.

**The Chairman:** But Chrysler does not have many employees in Quebec.

**Senator Turner:** You also cover the employees of the City of Windsor.

**Mr. Walker:** Yes.

**The Chairman:** Do you have coverage in any maritime province?

**Mr. Austen:** Very little. The brief I submitted to the Nova Scotia Royal Commission indicated that we had approximately 280 pharmacies submitting claims, but the claims volume was less than 1 per cent of our total book of business. As a matter of fact—I did not know this at the time—one of the individuals sitting on the commission was covered by Green Shield through the IBEW plan.

[Traduction]

**Le président:** Il n'y a pas eu de fluctuations des prix au cours de cette période.

**M. Austen:** Il s'agit des derniers prix en vigueur à la date du rapport. Le coût indiqué ici est le coût total.

**Le président:** Cela ne nous indique pas la fluctuation des prix au cours de cette période.

**Le sénateur Bonnell:** Entre le 1<sup>er</sup> juin 1987 et le 31 mai 1988, le prix de certains de ces médicaments a dû changer. S'agit-il du prix moyen?

**M. Austen:** Il s'agit du prix réel que nous avons déboursé.

**Le sénateur Bonnell:** En avez-vous fait la moyenne pour cette période?

**M. Austen:** Oui.

**Le président:** Nous aimerions avoir un tableau indiquant ces données mois par mois.

**M. Austen:** Nous essayons de vous faire la démonstration de la base des données. Cet imprimé n'en représente qu'une partie. Le système comporte également des classifications thérapeutiques. Nous pouvons diviser l'Ontario en 15 régions. Ce rapport ne vise que les produits interchangeables, mais nous pouvons vous sortir des données sur ce que vous souhaitez.

**Le président:** Votre couverture s'étend au-delà de l'Ontario, n'est-ce pas?

**M. Austen:** Oui.

**Le président:** Les prix peuvent varier d'une province à l'autre.

**M. Austen:** 91 p. 100 des ordonnances sont remplies en Ontario.

**Le président:** Vous avez dit que vous assuriez les employés de la General Motors. Or je sais qu'il y en a un nombre important à Sainte-Thérèse, au Québec.

**M. Austen:** Ces employés sont couverts par la Croix bleue du Québec.

**M. Walker:** Nous assurons les employés de Chrysler dans tout le Canada.

**Le président:** Mais Chrysler n'a pas beaucoup d'employés au Québec.

**Le sénateur Turner:** Vous couvrez également les employés de la Ville de Windsor.

**M. Walker:** Oui.

**Le président:** Assurez-vous des gens dans les provinces maritimes?

**M. Austen:** Très peu. Dans le rapport que j'ai présenté à la Commission royale de Nouvelle-Écosse, il était indiqué que nous avions approximativement 280 pharmacies qui présentaient des demandes de remboursement mais qu'elles équivalaient en fait à moins d'un p. 100 de notre volume total d'affaires. En fait, chose que je ne savais pas à l'époque, une des personnes siégeant au sein de la Commission avait une assurance de Green Shield par l'entremise du régime de la FIOE.

[Text]

**Senator Bonnell:** You cover Department of Veterans Affairs employees in Ontario, but not in the maritimes.

**Mr. Austen:** That is right.

**Senator Bonnell:** How does your price compare to that of Blue Cross?

**Mr. Austen:** I have no idea.

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, if the witnesses can give us information month by month we can track any increases that have occurred over the past 12 months.

**The Chairman:** But we do not need all of the data that is contained on this chart.

**Mr. Austen:** I realize that. That happens to be only one of a variety of reports that we can make. If you tell us what you want, we can provide that.

In addition, one of our employees in the Benefits and Consultants Branch is a pharmacist. He has been in our employ for 20 years. He is responsible for all of the pricing and much of the documentation. He is very familiar with the whole process.

**The Chairman:** For instance, the pharmaceutical association and some of the pharmaceutical companies put out statements with regard to prices on selected drugs. Was that information secured from your people?

**Mr. Walker:** No.

**Mr. Austen:** As a matter of fact, I do not know if you have had an opportunity to get a copy of the article that appeared in the *Globe and Mail*. I was interviewed by the *Globe and Mail*, and after the article appeared I received a call from Judy Erola, and it did not take long to determine that the base that we were using was considerably broader than the number of drugs included in their study.

**The Chairman:** Was that the Peat Marwick study?

**Mr. Austen:** That study indicated something around 4 per cent. I met with them and I attended the Pharmacists Association Conference in Saint John and met with the executives to show them that our numbers are correct for the data base that we are using, which is considerably broader than the selective—well, I do not think “selective” is the right word, but the list of drugs they were using.

**Mr. Walker:** The results you will get hinges very much on the drugs you study.

**The Chairman:** Averages do not mean anything to me. If I am paying for drugs, averages do not mean anything to me if the coverage that I have is related to a certain group of illnesses. For instance, if I were involved in collective bargaining and I was prepared to introduce a drug plan only to cover substitutional drugs, or generic competition, it should cost me a lot less than if I gave broader coverage, and you would cost that out for me.

[Traduction]

**Le sénateur Bonnell:** Vous assurez les employés du ministère des Affaires des anciens combattants en Ontario, mais pas dans les Maritimes.

**M. Austen:** C'est exact.

**Le sénateur Bonnell:** Comment votre prix se compare-t-il à celui de la Croix bleue?

**M. Austen:** Je n'en ai pas la moindre idée.

**Le sénateur Gigantès:** Monsieur le président, si les témoins nous donnaient l'information mois par mois, nous pourrions repérer toute augmentation qui se serait produite au cours des douze mois passés.

**Le président:** Mais nous n'avons pas besoin de toutes les données que renferme ce tableau.

**M. Austen:** Certainement pas. Il ne s'agit que d'un exemple de rapport que nous pouvons faire. Il suffit que vous nous disiez ce que vous souhaitez; nous pouvons vous donner toute l'information recherchée.

En outre, un de nos employés de la Direction des prestations et des consultants est pharmacien. Travaillant pour nous depuis vingt ans, il est chargé de la fixation des prix et d'une partie importante de la documentation. Il connaît parfaitement tout le processus.

**Le président:** L'Association pharmaceutique et certaines sociétés pharmaceutiques ont des relevés de prix de certains médicaments. Obtiennent-elles les renseignements voulus de votre compagnie?

**M. Walker:** Non.

**M. Austen:** En fait, je ne sais pas si vous avez eu entre les mains copie de l'interview que j'ai donnée au *Globe and Mail*. Après la parution de l'article, j'ai reçu un appel de Judy Erola. Il a été très facile de montrer que la base que nous utilisons est beaucoup plus vaste que le nombre de médicaments visés par leur étude.

**Le président:** S'agit-il de l'étude Peat Marwick?

**M. Austen:** D'après cette étude, cela se situe vers les 4 p. 100. Je les ai rencontrés et suis aussi allé à la conférence de l'Association pharmaceutique à Saint John où j'ai montré aux responsables que nos chiffres sont justes pour la base des données que nous utilisons, qui est beaucoup plus vaste que la liste sélective—je ne pense pas que ce soit là le mot juste—de médicaments qu'ils utilisent.

**M. Walker:** Les résultats que vous obtenez dépendent considérablement des médicaments que vous étudiez.

**Le président:** Les moyennes ne veulent rien dire pour moi. En effet, lorsque j'achète des médicaments, elles ne servent à rien si ma couverture d'assurance vise un certain groupe de maladies. Par exemple, dans le cadre de négociations collectives, si j'étais prêt à présenter un régime qui ne couvrirait que des médicaments de substitution, soit la concurrence intertype, cela me coûterait beaucoup moins cher que si je prévoyais une couverture plus vaste. Vous me proposeriez alors un régime pour cela.



[Text]

**Mr. Austen:** Perhaps not all of that is as easily available in the private sector as you might think, because, in point of fact, we had one major client who introduced that and withdrew it because of pressure from the industry, North American wide, in terms of the acquisition of their particular product. So things are not so easily accomplished.

If you had mandatory product selection you would eliminate that argument, but as long as there is an interplay of forces—

**The Chairman:** But if you do not use, for instance, Mr. Ferland's group, they will not buy any Chrysler automobiles.

**Mr. Austen:** Yes.

**The Chairman:** Then I understand you clearly.

**Senator Gigantès:** At the outset you said that the actual raw material costs went down.

**Mr. Austen:** No; that the average ingredient cost went up. It went up by 12.3 per cent from January 1, 1987 to January 1, 1988, and from January 1, 1988 to the end of June it went up 9.41 per cent.

**Senator Gigantès:** And those ingredients are provided by whom?

**Mr. Austen:** That is the ingredient that is in the prescription. That is supplied by the manufacturers.

**Senator Gigantès:** So it is the manufacturers themselves who manufacture those ingredients and put them into the prescriptions.

**Mr. Walker:** We can provide you with a chart setting that out.

**The Chairman:** There seems to be some misunderstanding.

**Mr. Austen:** The pharmacists purchase from the manufacturers. Some manufacturers sell direct. Some pharmacists purchase through wholesale houses or drug trading companies. He stocks his inventory with these products.

**Senator Gigantès:** We are now talking of the pharmacist, are we?

**Mr. Austen:** Yes, senator, we are talking of the pharmacist. Then when the pharmacist sends a bill to Green Shield, or whomever, or when he charges a cash-paying customer, he charges the customer for the cost of those ingredients, plus he adds a dispensing fee. The dispensing fee in the province of Ontario in the third-party cash-paying market now ranges anywhere from \$4 to \$10.

**The Chairman:** Mr. Austen, in your organization, the ingredients would cover patented drugs and generic drugs?

**Mr. Austen:** It covers anything with a DIN number on it. In other words, if it has a DIN number on it, with the exception of toothpaste, then it is included.

**The Chairman:** What you are saying is that if it is prescribed, then it is covered. However, the prescription can cover patented drugs or generic drugs?

**Mr. Austen:** That is correct.

[Traduction]

**M. Austen:** Contrairement à ce que vous pourriez penser, le secteur privé n'y a peut-être pas aussi facilement accès. Un de nos gros clients avait présenté un tel régime et a dû le retirer à cause de pressions exercées par l'industrie nord-américaine dans son ensemble sur son produit. Il n'est donc pas toujours aussi facile de faire ce que l'on veut.

Si vous n'aviez pas le choix du produit l'argument ne tiendrait plus, mais tant que s'exercent diverses forces...

**Le président:** Si vous ne faites pas affaire au groupe de M. Ferland par exemple, ses employés n'achèteront pas d'automobiles Chrysler.

**M. Austen:** C'est exact.

**Le président:** Je vous comprends donc très bien.

**Le sénateur Gigantès:** Au départ, vous avez dit que les coûts réels des matières premières ont baissé.

**M. Austen:** Non, j'ai dit que le coût moyen des ingrédients avait monté. Il a augmenté de 12,3 p. 100 entre le 1<sup>er</sup> janvier 1987 et le 1<sup>er</sup> janvier 1988 et de 9,41 p. 100 entre le 1<sup>er</sup> janvier 1988 à la fin de juin.

**Le sénateur Gigantès:** Qui fournit ces ingrédients?

**M. Austen:** Ce sont les ingrédients que contient l'ordonnance et qui sont fournis par les fabricants.

**Le sénateur Gigantès:** Ce sont donc les fabricants eux-mêmes qui produisent ces ingrédients et qui les incorporent aux ordonnances.

**M. Walker:** Nous pouvons vous fournir un tableau à ce sujet.

**Le président:** Il semble y avoir malentendu.

**M. Austen:** Les pharmaciens achètent ces ingrédients des fabricants. Certains pharmaciens les achètent directement et d'autres le font par l'intermédiaire de grossistes ou de sociétés pharmaceutiques. Les pharmaciens stockent ces produits.

**Le sénateur Gigantès:** Nous parlons maintenant des pharmaciens, n'est-ce pas?

**M. Austen:** Oui, sénateur. Sur la facture que le pharmacien envoie à Green Shield ou à un particulier, il inscrit le coût de ces ingrédients et y ajoute des frais d'exécution. En Ontario, ces frais pour les régimes d'assurance-maladie à tiers payant atteignent entre 4 \$ et 10 \$.

**Le président:** Monsieur Austen, au sein de votre organisme, les ingrédients couvrent les médicaments brevetés et les médicaments génériques, n'est-ce pas?

**M. Austen:** Les ingrédients couvrent tout ce qui porte un numéro DIN. Tout ce qui porte un numéro DIN est couvert, sauf le dentifrice.

**Le président:** Selon vous, tout ce qui est prescrit est couvert, qu'il s'agisse de médicaments brevetés ou de médicaments génériques?

**M. Austen:** C'est exact.



[Text]

**The Chairman:** However, with the coding on your printouts, you can quickly determine whether the ingredients are generic or patented?

**Mr. Austen:** No, Mr. Chairman, whether they are interchangeable or non-interchangeable.

**Senator Gigantès:** It would give us a different curve on price rises for the interchangeable generic or the "ethical" drugs.

**Mr. Austen:** Mr. Chairman, we can really give you whatever you want. If your research people can determine what is of use to this committee, then I am sure that we can supply it.

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, I would like to ask another question. When you said "ingredients" I misunderstood. I was wondering whether you meant the ingredients for which the manufacturers pay.

**The Chairman:** No, they would not have any knowledge of that.

**Mr. Austen:** No, this is the drug itself.

**The Chairman:** We have other witnesses who will cover that area, but these witnesses would not have information about ingredients. The word "ingredient" to them means a generic drug that is projected by the pharmacy, or the patented drug that is purchased.

**Senator Bonnell:** Mr. Chairman, I have this press release, and in the last paragraph it states what Mr. Austen from Green Shield said as follows:

He said that if the results of the Green Shield analysis were applied to the estimated 75 million claims paid by third-party insurers in Ontario alone (including the Ontario Drug Benefit Plan), the amount would be significant. A system that always used a generic drug wherever one was legally available would cost \$94-million less than a system that never used them.

What does that statement mean?

**Mr. Austen:** What we did—

**Mr. Walker:** Senator, it is in our brief on Bill C-22.

**The Chairman:** This is the \$94 million that you referred to in the brief that you presented to us on Bill C-22?

**Mr. Austen:** We took our total book of business and ran that generic drug study that you have in your hands and then said: "The saving is a certain percentage." Therefore, extrapolating that over the total population, and using the same percentage of saving, based on the fact that pharmacists are dispensing in the same fashion for everyone else as they are for Green Shield, if we had 100 per cent product selection, the difference between 100 per cent product selection and no product selection would be \$94 million per year in Ontario.

[Traduction]

**Le président:** Selon le code qui apparaît sur vos imprimés, vous savez cependant très vite s'il s'agit d'un médicament générique ou d'un médicament breveté, n'est-ce pas?

**M. Austen:** Non, monsieur le président, nous savons s'ils sont interchangeables ou non.

**Le sénateur Gigantès:** Nous obtiendrions une courbe différente sur les augmentations de prix pour les médicaments génériques interchangeables ou ce qu'on appelle les médicaments «éthiques».

**M. Austen:** Monsieur le président, nous pouvons vous donner tout ce que vous souhaitez. Si vos chercheurs peuvent établir les renseignements dont vous avez besoin, nous vous les fournirons.

**Le sénateur Gigantès:** Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question. J'ai mal compris ce que vous disiez au sujet des «ingrédients». Je me demande si vous faites allusion aux ingrédients qui sont payés par les fabricants.

**Le président:** Non, ils ne posséderaient pas ces renseignements.

**M. Austen:** Nous parlons du médicament lui-même.

**Le président:** D'autres témoins nous renseigneront à ce sujet, mais ces témoins-ci ne possèdent pas ces renseignements. Peux eux, les «ingrédients» comprennent les médicaments génériques demandés par le pharmacien ou les médicaments brevetés qui sont achetés.

**Le sénateur Bonnell:** Monsieur le président, je cite le dernier paragraphe d'un communiqué qui rapporte les propos de M. Austen de Green Shield:

Selon lui, la somme obtenue serait importante si l'on utilisait l'étude faite par Green Shield pour établir le coût des quelque 75 millions de demandes de remboursement qui sont envoyées aux seuls régimes d'assurance-médicaments à tiers payant de l'Ontario (y compris le Régime de médicaments gratuits de l'Ontario). Un régime qui aurait toujours recours aux médicaments génériques dont la vente est autorisée sur le marché coûterait 94 millions de moins qu'un régime qui ne les utiliserait pas.

Qu'est-ce que cela signifie?

**M. Austen:** Ce que nous avons fait . . .

**M. Walker:** Sénateur, ce chiffre figure dans notre mémoire sur le projet de loi C-22.

**Le président:** S'agit-il des 94 millions de dollars qui figurent dans votre rapport sur le projet de loi C-22?

**M. Austen:** Nous avons pris nos ventes totales et nous avons établi, en nous fondant sur l'étude sur les médicaments génériques à laquelle vous venez de faire allusion, que l'économie représenterait un certain pourcentage des ventes. En nous fondant sur le même pourcentage d'économie et en appliquant nos conclusions à l'ensemble de la population étant donné que les pharmaciens remplissent leurs ordonnances de la même façon qu'ils soient remboursés par Green Shield ou par une autre assurance, nous avons calculé qu'on économiserait 94 millions de dollars en Ontario chaque année si l'on pouvait choisir tous les produits.

[Text]

**Senator Bonnell:** For Ontario alone?

**Mr. Walker:** That is right.

**Senator Bonnell:** So that is not Canada?

**Mr. Austen:** No, only Ontario.

**Senator Bonnell:** So Ontario alone could save \$94 million per year by using generic drugs?

**Mr. Walker:** Yes, senator. Therefore if you extrapolate that to Canada, you would use the population base—

**Senator Bonnell:** So if you multiply that out, you come up with over \$1 billion per year that we are sending off to foreign lands for patented medicines each year, and losing 900,000 jobs in Canada because of that money leaving the country.

**Senator Anderson:** But there are some generic drugs?

**Mr. Walker:** Yes, there are, senator. The fact of the matter is that the ODB has mandatory product selection, so it occurs. However, in the private sector or in places where there is no mandatory product selection, in our view it is not occurring to the extent that it should.

**The Chairman:** Therefore this calculation that Senator Bonnell has made is really not open, because in Ontario that cannot pertain because mandatory selection is provided only for seniors and for people on welfare.

**Mr. Walker:** Yes, but what we are talking about is that the rest of the marketplace does not have it. Clearly the focus is starting to go there. There is greater interest in mandatory price selection for the very reason that you mentioned: In other words, the union leadership level is beginning to understand the issue and it wants to try to improve generic prescribing, and so on.

**The Chairman:** Also, it is not easy to write that into a collective agreement.

**Mr. Walker:** No. In fact, when Mr. Austen was down in Nova Scotia last week and the chairman said to him, "If you were in my position, what would you recommend to the Premier of Nova Scotia," and Mr. Austen replied: "Mandatory product selection."

The only way that you are going to get product selection throughout the system is if it is mandated at the provincial level.

**The Chairman:** By "mandated", you mean that it is required by legislation?

**Mr. Walker:** Yes. When Ontario did their revisions several years ago, which related to acquisition price, and so on, there was not any question that they considered that issue, but they felt that they were treading on the private sector with quite a heavy foot when they started going to the best available price. In fact, they went to acquisition price originally. I think they felt that to take the next step and mandate it was a bit more than those involved would swallow.

[Traduction]

**Le sénateur Bonnell:** Et ce, seulement pour l'Ontario?

**M. Walker:** C'est exact.

**Le sénateur Bonnell:** Ce chiffre ne représente pas les économies totales pour le Canada.

**M. Austen:** Non, seulement en Ontario.

**Le sénateur Bonnell:** Selon vous, on pourrait économiser en Ontario seulement jusqu'à 94 millions de dollars par année en ayant recours aux médicaments génériques?

**M. Walker:** Oui, sénateur. En extrapolant, on pourrait économiser au Canada . . .

**Le sénateur Bonnell:** En extrapolant, on découvre que l'on verse 1 milliard de dollars par année à des sociétés étrangères pour acquérir ces médicaments, ce qui cause la perte de 900 000 emplois au Canada.

**Le sénateur Anderson:** Mais on utilise certains médicaments génériques?

**M. Walker:** Oui, sénateur. Le recours à ces médicaments est obligatoire pour le RMGO. Dans le secteur privé ou à certains endroits où le choix de ces produits n'est pas obligatoire, on n'y a pas autant recours qu'on le devrait.

**Le président:** Le chiffre que nous a fourni le sénateur Bonnell n'est donc pas exact parce qu'en Ontario l'utilisation des produits génériques n'est obligatoire que pour les personnes du troisième âge et les assistés sociaux.

**M. Walker:** Oui, mais ce choix n'est pas obligatoire dans le reste du marché. On se dirige toutefois dans cette voie. On s'intéresse davantage à cette solution pour les raisons que vous avez mentionnées. Autrement dit, les dirigeants des syndicats commencent à comprendre la question et souhaitent accroître le recours aux médicaments génériques dans l'exécution des ordonnances.

**Le président:** Il est difficile d'inclure cette exigence dans une convention collective.

**M. Walker:** En effet. Le président a posé la question soulevée à M. Austen lorsqu'il se trouvait en Nouvelle-Écosse la semaine dernière: «Si vous étiez à ma place, que recommanderiez-vous au premier ministre de la Nouvelle-Écosse?» M. Austen lui a répondu: «Le recours obligatoire aux médicaments génériques.»

Ce n'est que si le recours à ces produits est obligatoire à l'échelle provinciale qu'on incitera les gens à les utiliser.

**Le président:** Vous voulez dire qu'il faudrait adopter une loi?

**M. Walker:** Oui. Lorsque l'Ontario a adopté il y a quelques années des modifications en ce qui touche les prix d'achat, on a étudié la question, mais on a cru qu'il fallait ménager les susceptibilités du secteur privé. On a songé dès le début au prix d'achat. On a craint d'aller trop loin en exigeant que les pharmaciens exécutent les ordonnances en se servant des médicaments les moins chers.



[Text]

**The Chairman:** You are referring to the best available price for the drug plan?

**Mr. Austen:** No, Mr. Chairman, for the product.

**The Chairman:** It is up to everyone else to deal with it in whatever way they can.

**Mr. Walker:** However, Mr. Chairman, by statute you must use for cost of ingredients the best available price plus 10 per cent.

**Senator Gigantès:** Mr. Chairman, I have one last question. One of the things that we heard from the "ethical" producers—

**The Chairman:** Gentlemen, we make the distinction between "patented" and "generic" in order to keep it clear in our own minds.

**Senator Gigantès:** They said that the provincial plans were monopoly buyers, in effect, and so strong that, by that very fact, they could control the prices, and that we should not be intervening because Ontario could say that it will not buy the material unless the price were lowered.

**Mr. Walker:** In a legal sense, that is probably true. I suppose the question is to what extent a province will intervene in the marketplace to do that.

Ontario did something like that. In January when they put out the formulary, they limited the price increases to 5 per cent. On the other hand, they have now removed them.

**Mr. Austen:** Yes, the July 1 formulary has now come out and those prices are back up to where they were before.

**The Chairman:** However, your percentage of your coverage would likely exceed that of the drug plan of Ontario, would it not?

**Mr. Walker:** No, Mr. Chairman. Ontario or the ODB has 20 per cent of the population and 40 per cent of the claims value.

**The Chairman:** Are you saying 20 per cent of the population is covered by the drug plan?

**Mr. Walker:** Yes, but 40 per cent in actual claims value.

**The Chairman:** Do you have any idea what percentage would be covered by Blue Cross plus your organization?

**Mr. Walker:** We have done extrapolations in which we say that if you take the Ontario Drug Benefit Plan and all of the private-sector carriers, between them they represent approximately 85 per cent of the total population that are covered under those kinds of plans.

**The Chairman:** That is why I said that Green Shield must be greater, because if they only cover 20 per cent, I remembered that you had used that 85 per cent earlier. The percentage of the population that is covered by what I would call the private-sector coverage is significantly higher than that percentage covered by the drug plan.

[Traduction]

**Le président:** Vous parlez des médicaments les moins chers pour le régime d'assurance-médicaments?

**M. Austen:** Non, monsieur le président, du produit le moins cher.

**Le président:** C'est à chacun de faire face à la situation comme il le peut.

**M. Walker:** Monsieur le président, il faut cependant, de par la loi, établir le coût du médicament en fonction du prix le plus bas auquel on ajoute 10 p. 100.

**Le sénateur Gigantès:** Monsieur le président, j'ai une dernière question à poser. Les producteurs de médicaments «éthiques» nous ont dit...

**Le président:** Messieurs, tenons-nous en au terme «médicaments brevetés» et «médicaments génériques» afin de ne pas créer de confusion.

**Le sénateur Gigantès:** On nous a dit que les régimes provinciaux étaient des monopoles d'achat et qu'ils possédaient une influence énorme étant donné qu'ils pouvaient contrôler les prix et qu'il ne fallait pas intervenir parce que l'Ontario pourrait décider de ne pas acheter ces produits si leur prix ne baissait pas.

**M. Walker:** C'est sans doute juridiquement vrai. La question est sans doute de savoir dans quelle mesure une province interviendra sur le marché.

L'Ontario l'a fait en quelque sorte. En janvier, au moment de l'adoption du formulaire, on a limité les augmentations de prix à 5 p. 100. On a maintenant supprimé ce plafond.

**M. Austen:** En effet, le formulaire pour le 1<sup>er</sup> juillet est maintenant sorti et les prix sont revenus à leur niveau antérieur.

**Le président:** Le pourcentage des demandes qui sont couvertes par votre régime excède cependant celles qui sont couvertes en vertu du Régime de médicaments gratuits de l'Ontario, n'est-ce pas?

**M. Walker:** Non, monsieur le président. Le RMGO couvre 20 p. 100 de la population, ce qui représente 40 p. 100 de la valeur des réclamations.

**Le président:** Dites-vous que 20 p. 100 de la population est couverte par l'assurance-médicaments?

**M. Walker:** Oui, et que cela représente 40 p. 100 de la valeur des réclamations.

**Le président:** Savez-vous quel pourcentage de la population est couverte par la Croix-Bleue et par votre organisation?

**M. Walker:** En extrapolant, nous sommes arrivés à la conclusion que 85 p. 100 de la population totale était couverte soit par le régime de médicaments gratuits de l'Ontario, soit par des régimes privés.

**Le président:** Je me souvenais que vous aviez mentionné ce chiffre de 85 p. 100 plus tôt et c'est pourquoi j'ai dit que la part de Green Shield devait excéder 20 p. 100. Beaucoup plus de gens sont couverts par un régime privé que par le régime provincial.



[Text]

**Mr. Austen:** You have all of the commercial insurance companies out there: London Life, Confederation Life, Mutual and PCS. You have a lot of other third-party carriers out there.

**The Chairman:** On drug plans?

**Mr. Austen:** On extended health plans, which cover a portion of the drugs on a deductible basis, or something.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Austen:** The bulk of our payments are paid directly. We administer what we refer to as a pay-direct drug system, where the payment goes directly to the pharmacist.

**The Chairman:** I am quite sure that, for example, these life insurance companies do not have the same data base on drugs that you have—and I speak with some experience, having been a director of a large insurance company for a good many years.

We appreciate your assistance, as senators. Our staff will prepare a report and our Clerk will be in touch with you. We would certainly appreciate this, because we believe that Bill S-15 gives the Drug Prices Review Board additional powers. I recognize that you feel that dealing with CPI on single-source drugs does not mean anything because they come in at a high price, but we put that to them and they said, "No, the board will be able to determine the cost of producing them and will take that into account." I notice that you smile at that.

**Mr. Walker:** I am smiling because in the Eastman inquiry two gentlemen—a professor from the U of T and a professor from Pen State—did a joint project. They were trying to analyze the research and development costs of drugs. It was quite a difficult thing to follow, but basically they finally came up with the figure of \$32 million as compared to the figures that had been used from \$50 million to \$100 million.

That obviously is a complex matter to determine, because the background of those two gentlemen was in math and statistics. If it took them two years and an enormous amount of study and they still could not say with any assurance that it was \$32 million, then I wonder what the capacity of the Drug Prices Review Board is to do it, particularly when you think that the bulk of those single-source drugs will be created outside of Canada. I do not know how you get at the costs.

**The Chairman:** One way you could do it is if they were to sell it in Britain at a different price. As I understand the law—correct me if I am wrong on this—if you were to bring a single-source drug onto the market and get a patent for it, you would have to convince people that the price was not excessive in relationship to your cost to manufacture it. So that if they have it in Britain, you could use that as a base that they have convinced someone.

**Mr. Walker:** Yes.

[Traduction]

**M. Austen:** Il y a plusieurs sociétés privées comme London Life, Confederation Life, Mutual et PCS. Il y a beaucoup d'autres qui offrent des régimes d'assurance-médicaments à tiers payant.

**Le président:** Pour les régimes d'assurance-médicaments?

**M. Austen:** Les régimes d'assurance-santé élargis, où une partie des frais de médicaments sont déductibles.

**Le président:** Oui.

**M. Austen:** L'ensemble de nos paiements sont versés directement. Nous administrons un régime d'assurance-médicaments où les paiements sont versés directement au pharmacien.

**Le président:** Je suis certain, par exemple, que ces compagnies d'assurance-vie n'ont pas les mêmes données sur les médicaments que vous. Je parle par expérience, puisque j'ai été le directeur d'une importante compagnie d'assurance pendant de nombreuses années.

Nous vous remercions de votre aide, sénateur. Notre personnel rédigera un rapport et notre greffier communiquera avec vous. Nous croyons que le projet de loi S-15 accorde au Comité d'examen du prix des médicaments des pouvoirs additionnels. Je sais que vous trouvez que le fait d'assujettir le prix des médicaments disponibles auprès d'un seul fournisseur à l'indice des prix à la consommation ne veut rien dire parce que leur prix est élevé de toute façon. Lorsqu'on leur a fait part de ce problème, ils ont dit: «Non, le conseil pourra déterminer le coût de réalisation du médicament et en tenir compte». Je vois que cela vous fait sourire.

**M. Walker:** Je souris parce que deux personnes, un professeur de l'Université de Toronto et un professeur de l'État de Pennsylvanie ont mené une étude dans le cadre de l'enquête Eastman. Ils ont essayé d'analyser le coût de recherche et de développement des médicaments. Cela n'a pas été facile. Ils ont calculé, en gros, que ces coûts s'élevaient à 32 millions de dollars en comparaison aux 50 à 100 millions de dollars qui avaient été avancés.

Il s'agit là d'une question très complexe. Ces deux personnes sont d'ailleurs spécialisées en mathématiques et en statistiques. Si, après deux années d'études intenses, ils n'ont pas été en mesure d'affirmer formellement que ces coûts s'élevaient à 32 millions de dollars, comment voulez-vous que le Conseil d'examen du coût des médicaments le fasse, surtout si l'on tient compte du fait que la plupart des médicaments disponibles auprès d'un seul fournisseur seront mis au point à l'extérieur du Canada? Je ne sais pas comment on peut calculer ces coûts.

**Le président:** On pourrait le calculer, par exemple, s'ils vendaient leurs médicaments en Grande-Bretagne à un prix différent. D'après ce que je crois comprendre, et corrigez-moi si je me trompe, mais pour commercialiser un médicament disponible auprès d'un seul fournisseur et obtenir un brevet pour celui-ci, il faut convaincre les gens que le prix de ce médicament n'est pas démesuré par rapport à son coût de réalisation. De sorte que s'ils parviennent à le vendre en Grande-Bretagne, on pourrait se servir de cela comme preuve qu'ils ont réussi à convaincre les gens.

**M. Walker:** Oui.

[Text]

**The Chairman:** The Drug Prices Review Board has the right, on single-source drugs, and new drugs to take a look at world prices. Having satisfied myself by looking at the British situation I came to the conclusion, rightly or wrongly, that that was one way that people could go at it.

**Mr. Walker:** I hope you are right.

**Mr. Austen:** I hope you are right, too.

**The Chairman:** But it gives you an opportunity, if you can find a comparable drug in Britain on a single source at a cheaper price, to lay a complaint with them as to why they are allowing it to be much higher here in Canada.

**Senator Gigantès:** Or import it.

**The Chairman:** Well—

**Senator Gigantès:** Why not?

**Mr. Walker:** Our approach is to try different mechanisms to contain the costs as opposed to going through that process.

It is 26 years since we presented our first major brief to the Royal Commission on Health Services before Mr. Justice Emmett Hall, who, in his report, said that prepaid drug plans would never work in the marketplace. We are sort of living proof that he was wrong. PMAC was there also. We went before the select committee of the House of Commons in 1969 when the legislation was amended, but PMAC was there. There was also the Committee of Healing Arts in Ontario. You can stack them up one after another. I continue to marvel at their ingenuity, facility and agility. In fact, when I saw in the Eastman inquiry that the European Economic Community itself filed in a brief in support of the extension of patent life, then I realized what an enormously powerful organization was involved.

So, I hope that you are right.

**The Chairman:** We recognize the power, but we also recognize the power of people who are sensitive to being ripped off.

**Mr. Walker:** Yes.

**The Chairman:** If I get a prescription and I feel that I cannot afford it, it is the same as saying, "It is either pay me or die."

**Mr. Walker:** Unfortunately, you are quite right. That is where we started, back in the mid-1950s. We started because, in point of fact, practitioners would either not prescribe the drug because they knew that the patient could not afford it, or they would prescribe the drug and the patient did not go and get it filled because he could not afford it. That was the genesis of our plan. I hope that we will not come full circle and come out the other end.

[Traduction]

**Le président:** Le comité d'examen du prix des médicaments a le droit, en ce qui concerne les médicaments nouveaux et ceux qui sont disponibles auprès d'un seul fournisseur, de jeter un coup d'œil aux prix des médicaments à l'échelle internationale. J'ai analysé la situation qui prévaut en Grande-Bretagne et j'en suis arrivé à la conclusion, fausse ou non, qu'on peut calculer le coût en procédant de cette façon.

**M. Walker:** J'espère que vous avez raison.

**M. Austen:** Moi aussi.

**Le président:** Mais cela vous donne l'occasion, si vous pouvez trouver, en Grande-Bretagne, un médicament comparable qui n'est disponible qu'auprès d'un seul fournisseur et qui se vend moins cher, de déposer une plainte afin d'essayer de savoir pourquoi ce médicament se vend plus cher au Canada.

**Le sénateur Gigantès:** Ou pourquoi on l'importe.

**Le président:** Eh bien . . .

**Le sénateur Gigantès:** Pourquoi?

**M. Walker:** Nous essayons d'utiliser différentes approches pour maîtriser les prix plutôt que d'utiliser ce processus.

Il y a déjà 26 ans que nous avons présenté notre premier mémoire important à la Commission royale d'enquête sur les services de santé présidée par le juge Emmett Hall. Ce dernier a dit, dans son rapport, que les régimes de médicaments payés d'avance ne fonctionneraient jamais. Nous sommes en quelque sorte la preuve qu'il avait tort. L'Association canadienne de l'industrie du médicament était également là. Nous avons comparu devant le Comité spécial de la Chambre des communes en 1969, lorsque la loi a été modifiée. L'Association était présente, tout comme le Comité des arts thérapeutiques de l'Ontario. Je pourrais vous en nommer d'autres. Leur ingéniosité, leur habileté et leur souplesse continuent d'ailleurs de m'étonner. En fait, lorsque j'ai vu que la Communauté économique européenne avait elle-même présenté à la Commission Eastman un rapport dans lequel elle prônait l'extension de la période d'exclusivité du brevet, c'est à ce moment-là que je me suis rendu compte à quel point les fabricants de produits pharmaceutiques étaient puissants.

J'espère donc que vous avez raison.

**Le président:** Nous sommes conscients de sa puissance, mais nous sommes également conscients du fait que les gens n'aiment pas avoir l'impression d'être volés.

**M. Walker:** C'est vrai.

**Le président:** Si j'obtiens une ordonnance pour un médicament que je ne peux payer, c'est comme si on disait: «Soit vous me payez, soit vous mourez.»

**M. Walker:** Malheureusement, vous avez raison. Nous avons mis en œuvre notre régime au milieu des années '50 lorsque nous avons commencé à nous rendre compte que les médecins soit refusaient de prescrire un médicament à un patient parce qu'ils savaient que ce dernier ne pouvait se le permettre, soit prescrivaient un médicament à un patient qui ne ferait pas remplir son ordonnance parce qu'il ne pouvait se le permettre. C'était là la raison d'être de notre régime. J'espère que nous ne sommes pas revenus à notre point de départ.



[Text]

**Mr. Austen:** That is when the average prescription, according to our records, was \$3.02; today we are bumping \$21 to \$22.

I know this is totally unrelated to Bill C-22, but it is related to drug utilization. We are concerned not only concerned about drug costs, but also about utilization. We do a lot of profiling of our people to see what is happening in terms of utilization. We do age and sex studies to see relationships and utilization. We have always considered ourselves innovative.

On December 1 of this year we will have, up and running, a pilot project utilizing the smart card.

**The Chairman:** I read that part of your brief and was amazed by it.

**Mr. Austen:** I have a card here. If you have not seen the "smart card," that is the card there. That microchip will store up to 200 pages of information. We hope that from the use of this in the pharmacies we will receive better quality of care. In other words, the pharmacist will have access to the total drug regimen of the individual. If there is a lot of double-prescribing and double-dispensing, it will be indicated through the use of the "smart card". That, again, is one of the ways that we are trying to control costs in this whole health care system.

**Mr. Walker:** That is what Mrs. Caplan was talking about several months ago when she talked about, in her vision of the OHIP computer, issuing smart cards. That is what B.C. is talking about, where they have literally ordered all medical practitioners to become computerized.

The key to utilization of drugs hinges with the practitioner, the person who gives the prescription. If you had a method by which there was a constant computerization of the prescriptions, you would then begin to see patterns in prescribing. You could make available to the medical practitioners the results of drug interactions and all these things which the individual practitioner cannot get today. For example, on a province-wide basis—or for that matter, if everyone was into it, on a country-wide basis—you would begin to get all this information, which would permit a great deal of emphasis on education at the medical and dental practitioner level, on the kinds of drugs and on what to do. Clearly that would have a quite an effect on the utilization right at the beginning.

**Mr. Austen:** Plus significantly reduce our administration costs.

**The Chairman:** I can see exactly what this will do for you.

**Mr. Austen:** It will be a paperless society!

**The Chairman:** It will enable you to price in a more realistic way and let people know if there are trends in certain areas. If there are, you can get exclusions.

**Mr. Walker:** That's right.

**The Chairman:** It is interesting.

[Traduction]

**Mr. Austen:** D'après nos dossiers, l'ordonnance coûtait en moyenne à ce moment-là 3,02 \$. Aujourd'hui, elle coûte 21 \$, 22 \$.

Je sais que cela n'a rien à voir avec le projet de loi C-22; mais ce facteur est relié à la question de l'usage qui est fait des médicaments. Ce qui nous inquiète, ce n'est pas seulement le prix des médicaments, mais également l'usage qu'on fait de ceux-ci. Nous effectuons beaucoup de sondages à ce sujet, ainsi que des études qui nous permettent d'établir le rapport qui existe entre la consommation de médicaments et l'âge et le sexe. Nous nous sommes toujours considérés comme un groupe innovateur.

Le 1<sup>er</sup> décembre de cette année, nous allons mettre en œuvre un projet pilote sur l'utilisation des cartes à puce.

**Le président:** J'ai lu la partie de votre mémoire qui traite de cette question et j'ai trouvé cela très intéressant.

**Mr. Austen:** J'en ai une avec moi. Voici à quoi ressemble une «carte à puce» si vous n'en avez jamais vue. Cette puce permettra d'emmagasiner jusqu'à 200 pages d'informations. Nous espérons que l'utilisation de ces cartes, dans les pharmacies, nous permettra d'obtenir un service de meilleure qualité. Autrement dit, le pharmacien aura accès au dossier de la personne. S'il y a beaucoup de médicaments qui sont prescrits et distribués en double, la carte l'indiquera. Il s'agit là, encore une fois, d'une autre façon pour nous de maîtriser les coûts du régime de soins de santé.

**Mr. Walker:** C'est à cela que faisait allusion M<sup>me</sup> Caplan il y a plusieurs mois lorsqu'elle parlait des cartes à puce que pourrait émettre l'ordinateur du RAMO. Il en est également question en Colombie-Britannique; la province a littéralement ordonné à tous les médecins de se munir d'ordinateurs.

C'est le médecin, la personne qui émet une ordonnance, qui détermine l'utilisation qui est faite d'un médicament. Si on pouvait systématiquement mettre sur ordinateur toutes les ordonnances, on pourrait voir à quelle fréquence les médicaments sont prescrits. On pourrait fournir aux médecins les résultats des interactions médicamenteuses et tous ces autres renseignements auxquels ils n'ont pas accès. Par exemple, on pourrait commencer à obtenir, à l'échelle de la province ou même à l'échelle du pays, des renseignements qui permettraient aux médecins et aux dentistes de déterminer le genre de médicaments à prescrire et les mesures à prendre. Ce système modifierait, dès le départ, les tendances en matière d'utilisation des médicaments.

**Mr. Austen:** En plus de réduire considérablement nos frais d'administration.

**Le président:** Je vois exactement l'objectif que vous visez.

**Mr. Austen:** Une société sans paperasserie!

**Le président:** Ce système vous permettra de fixer les prix de façon plus réaliste et de faire savoir aux gens s'il y a des tendances qui se manifestent dans certains domaines. S'il y a lieu, vous pourrez exclure certains médicaments.

**Mr. Walker:** C'est exact.

**Le président:** C'est intéressant.



[Text]

**Mr. Walker:** For instance, we have done a report that we are now following. For example, one individual had prescribed, and was having filled, 32.7 percodans a day and a combination of Valium to the extent of 17. Clearly, if the person were taking them, he would be dead at the end of the first day. It is obviously being sold on the street.

**The Chairman:** Sure.

**Mr. Walker:** What the "smart card" would do was, at the moment you came into the pharmacy the pharmacist could then see what you had had dispensed.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Walker:** You cut it off there as opposed to after the claim has been paid.

**Senator Anderson:** It would not matter where they were bought; it would all come into the central card?

**Mr. Walker:** No. Each pharmacist could actually take the card and look at it.

**Mr. Austen:** He has a reader.

**Mr. Walker:** He could read it.

**Senator Anderson:** What I mean is that he can see what he has been doing at other pharmacies.

**Mr. Walker:** Yes.

**The Chairman:** Thank you very much. It was extremely interesting.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Walker:** Nous avons effectué une étude dont nous sommes en train d'assurer le suivi. Par exemple, quelqu'un avait prescrit à une personne 32.7 percodans par jour et 17 valium. Cette personne aurait trouvé la mort à la fin de la première journée si elle avait pris tous ces médicaments. Il est évident que ces médicaments sont vendus dans la rue.

**Le président:** C'est exact.

**M. Walker:** Avec la carte à puce, le pharmacien pourrait voir, dès que vous arrivez à la pharmacie, ce qui vous a été distribué.

**Le président:** Oui.

**M. Walker:** Il pourrait cesser de prescrire des médicaments à ce moment-là plutôt que de le faire une fois la demande de remboursement payée.

**Le sénateur Anderson:** Peu importe l'endroit où les médicaments ont été achetés, tout serait centralisé sur cette carte?

**M. Walker:** Non. Chaque pharmacien pourrait prendre la carte et l'examiner.

**M. Austen:** Il a un lecteur.

**M. Walker:** Il pourrait en faire la lecture.

**Le sénateur Anderson:** Ce que je veux dire, c'est qu'il pourrait voir ce que la personne a obtenu auprès d'autres pharmacies.

**M. Walker:** Oui.

**Le président:** Merci. Votre exposé était très intéressant.

La séance est levée.

















*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From Green Shield Pre-Paid Services Inc.:*

Mr. W. H. Austen, President and Chief Executive Officer;  
Mr. R. R. Walker, Chairman of the Board.

*De Green Shield Pre-Paid Services Inc.:*

M. W. H. Austen, président directeur général;  
M. R. R. Walker, président du conseil d'administration.



Second Session  
Thirty-third Parliament 1986-87-88



Deuxième session de la  
trente-troisième législature 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

Tuesday, July 12, 1988

**Issue No. 63**

**Third proceedings on:**

Bill S-15, An Act  
to amend the Patent Act

---

WITNESSES:

(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Le mardi 12 juillet 1988

**Fascicule n° 63**

**Troisième fascicule concernant:**

Le Projet de Loi S-15, Loi modifiant  
la Loi sur les brevets

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

*Chairman:* The Honourable Ian Sinclair

*Deputy Chairman:* The Honourable F. MacDonald (*Halifax*)

and

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C.
Balfour	(or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C.
Flynn, P.C.	(or Doody)
Gigantès	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable F. MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p.
Balfour	(ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p.
Flynn, c.p.	(ou Doody)
Gigantès	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, June 21, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith resumed the debate on  
the motion of the Honourable Senator Bonnell, seconded  
by the Honourable Senator Petten, for the second reading  
of the Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by  
the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred  
to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and  
Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 21 juin 1988.

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith reprend le débat sur la  
motion de l'honorable sénateur Bonnell, appuyé par  
l'honorable sénateur Petten, tendant à la deuxième lecture  
du Projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré  
au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 12, 1988  
(105)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold and Perrault. (3)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Kolber and Steuart.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From Musial, Taciuk and Associates:*

Mr. A. Musial;  
Mr. J. Taciuk.

*From Novopharm Ltd.:*

Mr. L. Dan, General Manager.

The Committee, in compliance with its order of reference dated June 21 1988, resumed consideration of Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

Following introductions by the Chairman, the witnesses made presentations and answered questions.

*It was—*

*Agreed,* that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

(Exhibit AR-5)—Musial, Taciuk & Associates: "Survey 4";  
(Exhibit AR-6)—Novopharm brief

At 12:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 JUILLET 1988  
(105)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold et Perrault. (3)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables Kolber et Steuart.

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Margaret Smith, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherche, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De Musial, Taciuk et associés:*

M. A. Musial;  
M. J. Taciuk.

*De Novopharm Ltée:*

M. L. Dan, directeur général.

Conformément à son ordre de renvoi du 21 juin 1988, le Comité reprend l'étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après un mot d'introduction du président, les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

*Il est convenu* que les documents suivants soient remis à titre de pièces justificatives au greffier du Comité:

Musial, Taciuk et Associés: «Survey 4» (pièce AR-5);  
Mémoire présenté par Novopharm (pièce AR-6).

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Garnet Barlow

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, July 12, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-15, to amend the Patent Act, met this day at 11.00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I see a quorum, so I will call the meeting to order. Again, it is unfortunate that members of the government do not seem to be interested in drug prices, because none of them are here today, notwithstanding the fact that the clerk has contacted each member of the committee. However, that is their choice.

This morning, from Musial, Taciuk & Associates, we have with us Mr. Andrew Musial and Mr. Jerry Taciuk. Following them, we will hear from Mr. L. Dan from Novopharm Ltd.

Mr. Taciuk, are you going to be the spokesman for the group?

**Mr. Jerry Taciuk, Society of Independent Community Pharmacists:** Yes, Mr. Chairman, and Mr. Musial will aid me in the presentation.

**The Chairman:** Each member of the committee, although everyone is not here, will receive a copy of the material that is before us.

**Mr. Taciuk:** Mr. Chairman, I would like to introduce Mr. Walter Sommerfeldt and Mr. Andrew Musial.

Before I begin my presentation, I would like to ask a question. I would assume that this committee, like any legislative committee in Ontario, does not provide immunity for the witnesses who appear before it for statements they make. Am I correct in my assumption? In the provincial legislative committee we were not granted an immunity from statements that we made.

**The Chairman:** If you are wanting to say that somebody was deliberately misleading, you would have to be able to prove that, in the event they challenged you. This committee is only looking for facts as they pertain to Bill S-15, which is a private member's bill. Up until now it has had a difficult passage because of the delays that have taken place in the Senate. I will not say they were deliberate delays; I will say they were delays.

In due course, we will make a report to the Senate on our findings. The Senate will then have to deal with it in whatever way it feels appropriate.

**Mr. Taciuk:** We will exercise care to ensure that we do not make any statements that may cause us problems in the future. We will present facts and will back those facts up with evidence.

**The Chairman:** I think that is always the best way to proceed.

**Mr. Taciuk:** For the committee's information, we have prepared a dossier of our involvement. It is a document entitled

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 juillet 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets, qui lui a été renvoyé.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, comme le quorum est atteint, je déclare la séance ouverte. Encore une fois, il est malheureux que les membres du gouvernement semblent ne pas s'intéresser aux prix des médicaments, puisque aucun d'entre eux n'a daigné se présenter devant nous aujourd'hui, même si le greffier a communiqué avec chaque membre du Comité. Toutefois, c'est leur prérogative.

Ce matin, nous accueillons MM. Andrew Musial et Jerry Taciuk, de Musial, Taciuk et associés, de même que M. L. Dan de Novopharm Ltée.

Monsieur Taciuk, êtes-vous le porte-parole du groupe?

**M. Jerry Taciuk, Society of Independent Community Pharmacists:** Oui, monsieur le président, avec le concours de M. Musial.

**Le président:** Chacun des membres du Comité, même les absents, recevra une copie des documents que nous avons devant nous.

**M. Taciuk:** Monsieur le président, j'aimerais présenter MM. Walter Sommerfeldt et Andrew Musial.

Avant de commencer mon exposé, j'aimerais poser une question. Je présume que le présent Comité, comme tout comité législatif siégeant en Ontario, n'accorde pas l'immunité aux témoins qui comparaissent devant lui pour les déclarations qu'ils font. Est-ce exact? Lorsque nous avons comparu devant un comité législatif provincial, nous n'avons joui d'aucune immunité pour ce qui est de nos déclarations.

**Le président:** Si vous voulez dire que quelqu'un a délibérément induit le Comité en erreur, il vous faudrait le prouver en cas de contestation de vos déclarations. Le présent Comité n'est intéressé qu'aux faits liés au projet de loi S-15, un projet de loi d'initiative parlementaire. L'adoption de ce projet de loi se fait beaucoup attendre en raison des délais qui se sont produits au Sénat. Ce sont des délais normaux, non pas délibérés.

En temps et lieu, nous ferons rapport au Sénat sur nos constatations. Le Sénat sera alors libre d'agir de la façon qu'il jugera approprié.

**M. Taciuk:** Nous prendrons donc bien garde de ne pas faire de déclarations qui pourraient nous causer des ennuis plus tard. Nous présenterons les faits en les étayant de preuves.

**Le président:** Je crois que c'est la meilleure façon de procéder.

**M. Taciuk:** Pour l'information des membres du Comité, nous avons établi un dossier sur nos travaux. Il est intitulé



[Text]

"Credentials." That document lists our credentials, of the work we have done provincially in the drug industry.

I must emphasize that we have no vested interest in either the generic industry or the innovative industry. We are mainly interested from aspect of the consumer. I happen to sit on the Health Committee of the Ontario Consumers' Association. Basically, our view, in our opinion, is unbiased.

A lot of people know of us, but very few people know about us. The best way to show that is to read what was written in a newspaper to describe our group:

It's a small band of pharmacists who spend their spare time working at ways to mend the government. Their tactic is to study the bills, poke and prod, and find the fatal flaws.

There are approximately five people at one given time in our organization who are working on different things. People come and people go. For example, Bill Crothers was with us during our work on Bills 54 and 55. Bill is a former Olympic athlete for Canada, and I believe he received the Order of Canada. Bill has now gone off to the sidelines because of his interest in other things. We got so far involved in Bill C-22 that is was too late for him to catch up in that area, but we are constantly consulting with him.

I started this organization a few years ago. The newspaper article says:

For Taciuk, it was the provincial Gordon Commission on drug pricing that got him involved with government. He spent hours in hearings, submitted three briefs and had some of his suggestions accepted.

All of us have our own areas of expertise, and we draw on sources outside to get our points. Mr. Musial is currently involved in the areas of Bill C-22 and Bill S-15, but he is also starting to work on the Health Disciplines Act Review in Ontario and the revamping of Bills 54 and 55. Mr. Sommerfeldt has taken an interest in self-regulation, and also in the aspect of self-discipline, and is presently working in those areas. So, we do feel we have the background.

**The Chairman:** Is your organization an Ontario organization or are there members outside of Ontario?

**Mr. Taciuk:** It is basically in Ontario, but Mr. Musial, on a trip to Hong Kong, has now made connections in British Columbia, Alberta and Saskatchewan. We are starting to move across the country. The group is very small and, because of that, we can move very quickly.

**The Chairman:** You say it has no connection with either the patent drug industry or the generic industry?

**Mr. Taciuk:** No connection because of the fact that we do not espouse anybody's views. There are certain aspects of Bill C-22 with respect to the generic industry that I did not like. My colleagues and I feel that if you are going to contribute to

[Traduction]

*Credentials.* C'est une liste de références du travail que nous avons fait à l'échelon provincial dans l'industrie pharmaceutique.

Je tiens à souligner que nous n'avons d'intérêt ni dans la branche de l'industrie qui ne fabrique que des produits génériques ni celle qui présente des produits nouveaux. Nous nous intéressons principalement au consommateur. En fait, je siège au Comité de la santé de l'Association des consommateurs de l'Ontario. Nous estimons être impartiaux.

Bien des gens savent que nous existons, mais bien peu nous connaissent vraiment. Prenons par exemple l'article de journal suivant qui portait sur notre groupe:

C'est un groupe de pharmaciens qui passent leur temps libre à trouver des moyens pour corriger le gouvernement. Leur tactique est d'étudier les projets de loi sous toutes leurs coutures pour y trouver des vices de forme.

Dans notre organisation il y a toujours cinq ou six personnes qui travaillent à des projets différents. Les gens vont et viennent. Par exemple, Bill Crothers était avec nous pour étudier les projets de lois 54 et 55. Ancien athlète olympique qui a représenté le Canada, Bill a reçu l'Ordre du Canada, je crois. Il nous a temporairement quittés parce qu'il s'intéressait à d'autres choses. Nous en avons tellement fait sur le projet de loi C-22 qu'il ne pouvait nous rattraper dans ce domaine, mais nous le consultons constamment.

J'ai fondé cette organisation il y a quelques années. L'article de journal mentionne que:

Quant à M. Taciuk, c'est à l'occasion de la formation de la Commission on drug pricing qu'il a commencé sa carrière de défenseur des consommateurs. Il a passé des heures en audiences, a déposé trois mémoires et a réussi à faire accepter certaines de ses propositions.

Nous avons tous des secteurs de prédilection et faisons appel à des personnes de l'extérieur pour nous aider. M. Musial s'occupe à l'heure actuelle des projets de loi C-22 et S-15. Il s'intéresse aussi à la révision de la *Loi sur les sciences de la santé* ainsi qu'à la refonte des lois 54 et 55. M. Sommerfeldt, pour sa part, s'est intéressé à l'autoréglementation de même qu'à l'autodiscipline et c'est dans ces secteurs qu'il travaille actuellement. Par conséquent, nous estimons que nous avons les compétences nécessaires.

**Le président:** Avez-vous des membres ailleurs qu'en Ontario?

**M. Taciuk:** Nous sommes essentiellement une organisation ontarienne. Cependant, M. Musial, lors d'un voyage à Hong Kong, a établi des contacts en Colombie-Britannique, en Alberta et en Saskatchewan. Nous avons commencé à nous étendre dans tout le pays. Étant donné que notre organisation est très petite, nous pouvons agir très rapidement.

**Le président:** Vous dites que vous n'avez aucun lien avec l'industrie des médicaments brevetés ni avec celle des produits génériques?

**M. Taciuk:** Nous n'avons aucun lien avec elles parce que nous ne prenons parti ni pour l'une ni pour l'autre. Certains aspects du projet de loi C-22 qui concernent l'industrie des produits génériques ne nous plaisent guère. Mes collègues et

[Text]

research, you should force the generic industry to put ten per cent into a pool and have Canada develop its own products for export.

We support and also reject aspects of the innovative industry. The same applies to the generic industry. We are looking to the consumer, basically. We are not shareholders in any of these companies.

**The Chairman:** Do you get funding from any of the companies?

**Mr. Andrew Musial, Society of Independent Community Pharmacists:** We are internally funded. We use our own resources to come here or go there, to print or do anything.

**Senator Buckwold:** Who engages your services?

**Mr. Musial:** Nobody.

**Senator Buckwold:** Where do you obtain enough money to make a living?

**Mr. Taciuk:** We are all working. People all have hobbies. Some like to golf and join a country club. I do not like golf. I like legislation. This is my hobby. If I can put \$2,000 or \$3,000 a year aside to work on legislation in the best interests of the public, that is my hobby.

**The Chairman:** Are you also practising pharmacists?

**Mr. Taciuk:** Yes.

**The Chairman:** You are in business making money?

**Mr. Taciuk:** I had a business for 17 years, and I sold out. That was at the time Bills 54 and 55 came out. I took six months off because I had accumulated some capital, and I lived down at Queen's Park for six months during the hearings on Bills 54 and 55.

**The Chairman:** Are you a practising pharmacist now?

**Mr. Taciuk:** Yes, I am.

**Mr. Musial:** I am a pharmacy owner in Parkdale that my wife and I own.

**Senator Buckwold:** You are an organization, a sort of hobby farmers who are interested in good legislation, whatever the field is. If something that is a little disputable comes up, do you dig into it?

**Mr. Taciuk:** You will notice in the dossier that we have been dealing with women's issues. You might say that we are consumer crusaders, basically, with no funding.

**Senator Buckwold:** Consumer crusaders—that is a good description!

**The Chairman:** For instance, do you contact Blue Cross and Green Shield?

[Traduction]

moi-même estimons que si l'on veut contribuer à la recherche, on devrait forcer l'industrie des produits génériques à verser 10 p. 100 dans un fonds commun pour permettre au Canada de créer ses propres produits pour l'exportation.

Nous appuyons certains aspects de l'industrie qui élabore des produits nouveaux, tout comme nous en rejetons d'autres. C'est la même chose pour l'industrie des produits génériques. Nous nous intéressons essentiellement aux consommateurs. Nous ne sommes pas actionnaires de sociétés de ce secteur d'activité.

**Le président:** Ces sociétés vous versent-elles de l'argent?

**M. Andrew Musial, Society of Independent Community Pharmacists:** Nous nous finançons nous-mêmes. Nous puisons dans nos propres ressources pour financer toutes nos activités, y compris nos déplacements, nos publications, etc.

**Le sénateur Buckwold:** Qui fait appel à vos services?

**M. Musial:** Personne.

**Le sénateur Buckwold:** Que faites-vous pour gagner votre vie?

**M. Taciuk:** Nous travaillons tous. Les gens ont tous des passe-temps. Certains jouent au golf ou font partie d'un club. Pour ma part, je n'aime pas le golf; je m'intéresse aux lois. C'est mon passe-temps. Réussir à mettre 2 000 \$ ou 3 000 \$ de côté tous les ans pour étudier des lois dans l'intérêt public, c'est mon passe-temps.

**Le président:** Exercez-vous également la profession de pharmacien?

**M. Taciuk:** Oui.

**Le président:** Vous êtes dans les affaires?

**M. Taciuk:** J'ai été dans les affaires pendant 17 ans, mais j'ai vendu mon commerce au moment où ont été présentés les projets de loi 54 et 55. J'ai pu prendre un congé de six mois. Comme j'avais accumulé un peu de capital, je me suis installé à Queen's Park pour les audiences tenues sur les projets de loi 54 et 55.

**Le président:** Exercez-vous maintenant votre profession de pharmacien?

**M. Taciuk:** Oui.

**M. Musial:** Ma femme et moi sommes propriétaires d'une pharmacie à Parkdale.

**Le sénateur Buckwold:** Vous êtes en quelque sorte une organisation philanthropique qui s'intéresse à l'équité en matière de législation, quel que soit le domaine. Dès qu'est présenté un projet de loi contestable, vous partez en campagne?

**M. Taciuk:** Vous constaterez, en parcourant notre dossier, que nous nous sommes aussi intéressés aux questions féministes. On pourrait dire que nous sommes des défenseurs des consommateurs, qui ne sont financés par personne.

**Le sénateur Buckwold:** Défenseurs des consommateurs: quelle bonne description!

**Le président:** Par exemple, contactez-vous Blue Cross ou Green Shield?



[Text]

**Mr. Taciuk:** It was stated about our group that we have one of the finest information networks in Ontario. We can get information from anywhere, any place and any time. We have people who feed us and who can get this information. We have built up quite a network.

**The Chairman:** I am asking you: Do you get in touch with Green Shield?

**Mr. Taciuk:** Yes.

**The Chairman:** Do you get in touch with Blue Cross?

**Mr. Taciuk:** Yes. In fact, I was talking to them last week.

**The Chairman:** "Them" being?

**Mr. Taciuk:** Blue Cross and Green Shield.

**The Chairman:** And they give you data?

**Mr. Taciuk:** With difficulty; but a brown bag came to our house with some data that had the name "Green Shield" on the top. I do not know if it is theirs, but it has their name on the top of it.

**The Chairman:** We found them outgoing when they were before this committee and undertook to give us any information we wanted from their data base. We have taken advantage of that. We have made a request of them and are following up a number of other leads.

I feel that they were forthcoming in regard to giving us this information, notwithstanding the fact that they said that their data base had been looked at by the Drug Prices Review Board and they were under some contract to supply certain information to them.

**Mr. Taciuk:** Yes. We have had a chance to review part of the transcript this morning, but not all of it. We reviewed the statement made at the hearing by officials from Consumer and Corporate Affairs.

The original request that we received contained a few questions regarding what is going on in the industry. There was mention of dispensing fees, but some of the problems will be resolved as we get into the presentation.

Basically, the dispensing fee issue is a provincial and not a federal issue, because all dispensing fees are provincially legislated or dealt with. At present in Ontario, the Lowy Commission has been set up with that regard. The system of determining fees is not consistent, which it should be; the system of determining costs of product provincially is not identical, which it should be.

**The Chairman:** I should tell you that we were told by Green Shield that their computer base separates out the wholesale price and any prescription price so that we can get out of their data base—if I am wrong about this, the staff, who are following this up for us can correct me—absolute separation of ingredient cost from wholesalers and manufacturers.

**Mr. Musial:** Let me interject on that for one moment.

[Traduction]

**M. Taciuk:** On a dit de notre groupe qu'il possédait l'un des réseaux d'information les plus efficaces de l'Ontario. Nous recevons de l'information de partout, dans tous les domaines. Nous avons un vaste réseau d'informateurs qui peuvent obtenir une foule de renseignements. Nous avons mis sur pied tout un réseau.

**Le président:** Communiquez-vous, dis-je, avec Green Shield?

**M. Taciuk:** Oui.

**Le président:** Communiquez-vous avec Blue Cross?

**M. Taciuk:** Oui. En fait, j'ai communiqué avec elles la semaine dernière.

**Le président:** Avec qui?

**M. Taciuk:** Les sociétés Blue Cross et Green Shield.

**Le président:** Et elles vous transmettent des données?

**M. Taciuk:** Avec réticence. Cependant, nous avons reçu un paquet contenant des données et qui portait l'inscription Green Shield. Je ne sais pas si ce sac provenait bien de cet organisme, mais c'était bien son nom qui figurait sur le paquet.

**Le président:** Lorsque des porte-parole de cet organisme ont comparu devant nous, ils n'ont pas hésité à tirer de leur base de données les renseignements que nous leur avons demandés. Nous en avons profité. Outre ces données, nous leur avons transmis des demandes d'informations supplémentaires.

Je crois qu'ils n'ont pas hésité à nous fournir ces données, même si l'on tient compte du fait que le Conseil d'examen des prix des médicaments avait consulté leur base de données et qu'ils devaient lui fournir certains renseignements.

**M. Taciuk:** Oui. Nous avons eu l'occasion d'examiner la transcription en partie ce matin. Nous avons lu la déclaration faite par les représentants du ministère de la Consommation et des Corporations lors de l'audience.

La première demande que nous avons reçue portait sur la situation dans l'industrie. Certaines questions portaient sur les frais d'exécution d'ordonnances médicales, points que nous aborderons plus loin dans notre exposé.

Fondamentalement, la question des frais d'exécution d'ordonnances médicales relève des provinces, et non du secteur fédéral, parce que tous les frais d'ordonnances médicales sont régis par les provinces. La Commission Lowy a été formée à cette fin en Ontario. Le mode d'établissement des frais n'est pas uniforme, comme il devrait; le mode de fixation des prix des produits dans les provinces n'est pas non plus uniforme, comme il devrait.

**Le président:** Je dois vous dire que des porte-parole de Green Shield nous ont dit que leur base de données fait une distinction entre le prix de gros et le prix de la prescription de sorte qu'ils peuvent extraire séparément de la base de données—que le personnel qui s'occupe de cette question me corrige si je me trompe—les prix de gros et les prix de détail.

**M. Musial:** Permettez-moi d'apporter des précisions à ce sujet.



**[Text]**

Green Shield actually supplies a price list. What the pharmacist actually gets back as an actual cost is their formulary price. I want to make that clear. I noticed in their presentation that they did not mention that—at least, not in the half we read any way; I do not know if they mentioned it afterwards. Green Shield and Blue Cross have predetermined price lists which are supplied to each and every pharmacy. That is what the cost comes back as. But these are, as Green Shield indicated, updated from source data, which is the buying of the actual pharmaceuticals in the marketplace.

**Mr. Taciuk:** These questions will resolve themselves once we get into the presentation.

Before anyone attempts to provide a solution to a treatment of any problem in society, one must identify the root cause of the problem. In other words, if you do not get to the root cause of the problem, the treatment must be worse than the condition we are facing.

The same thing applies in medicine. If you treat the symptom, the problem might get worse. We have to look at Bill S-15 and determine what is the root cause of the problem that has caused these price increases, or try to identify the problems. That is what we hope to do. Once the problem or the root cause has been identified, it is then much easier for the committee to come to a solution to the problem that will be a long-lasting solution instead of a short-term one.

We will also try briefly to outline the concerns on Bill S-15 that would apply with the Free Trade Agreement coming through. We have not had that much time to review Bill C-130, but we have reviewed certain sections of it and how it will apply to the industry and the consumer regarding pharmaceuticals. We will try to tie that in.

We will provide evidence and documents which should put into question the actual function of the review board and whether it will be able to protect the consumer from exorbitant price increases, as it is so structured.

The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau, in his speech in the Senate on March 30, stated the following:

It was a struggle to establish the sovereignty of the people over all levels of government, and, by the proclamation of the Constitution Act, 1982, the battle for the peoples rights was won.

He further went on to state:

... the legal community was seeing to it that the Charter was having a real meaning, and the media was reporting the rights of the people over the rights of government—

The Charter provided me and my group with the right of freedom of speech, freedom of expression, freedom of association and freedom of the press. But it would appear that the only way that this right that is being granted to me is

**[Traduction]**

Green Shield fournit en fait une liste de prix. Ce que le pharmacien reçoit, c'est le prix inscrit sur leur formulaire. Je veux que ce soit clair. J'ai remarqué que dans leur exposé—du moins dans la moitié que j'ai lu, je ne sais pas s'ils l'ont dit par la suite—they ne le mentionnent pas. Green Shield et Blue Cross ont une liste de prix prédéterminée qu'ils fournissent à toutes les pharmacies. C'est le prix que nous utilisons. Mais ces prix, comme l'a indiqué Green Shield, sont mis à jour en fonction du prix de vente des produits pharmaceutiques sur le marché.

**M. Taciuk:** Nous réglerons ces problèmes dans notre exposé.

Avant d'essayer de régler un problème, il faut d'abord en déterminer la source. En d'autres termes, si vous n'allez pas la source du problème, vous risquez d'aggraver la situation.

Le même principe s'applique en médecine. Si vous traitez le symptôme, vous risquez d'aggraver le problème initial. Il faut examiner le projet de loi S-15 et essayer de déterminer la cause à l'origine de ces augmentations de prix ou, en d'autres termes, essayer de cerner le problème. C'est ce que nous voulons faire. Une fois que nous aurons déterminé le problème ou sa cause, il sera alors beaucoup plus facile au Comité d'en arriver à une solution à long terme plutôt qu'à court terme.

Nous allons également essayer d'exposer brièvement les préoccupations exprimées au sujet du projet de loi S-15, dans le contexte de l'adoption prochaine de l'Accord de libre-échange. Nous n'avons pas eu beaucoup le temps d'éplucher le projet de loi C-130, mais nous en avons quand même examiné certaines parties et avons pu nous faire une idée de la façon dont cette entente va s'appliquer à l'industrie des produits pharmaceutiques. Nous allons donc essayer d'en tenir compte aussi.

Nous allons donc présenter des témoignages et des documents qui remettent en question le rôle réel du Conseil d'examen et visent à déterminer si cet organisme sera ou non en mesure, de la façon dont il est structuré à l'heure actuelle, de protéger le consommateur contre d'éventuelles augmentations de prix exorbitantes.

L'honorable Pierre Elliott Trudeau, dans son allocution au Sénat, le 30 mars, a indiqué ceci:

C'était une lutte pour établir la souveraineté du peuple par rapport à tous les échelons gouvernementaux et la lutte pour faire reconnaître les droits des citoyens a été gagnée au moment de la proclamation de la Loi constitutionnelle de 1982.

Plus loin, il ajoute:

(...) mais les hommes de loi faisaient le nécessaire pour garantir que la Charte voulait vraiment dire quelque chose, les médias donnaient la priorité aux droits des citoyens par rapport aux droits du gouvernement (...)

La Charte nous assure, à moi et mon groupe, la liberté de parole, d'expression et d'association et garantit aussi la liberté de la presse. Il me semble cependant que la seule façon, pour nous, de pouvoir effectivement exercer ce droit, est de faire en

*[Text]*

respected is if these views that we espouse are consistent with the views of this government that is in power. The facts are now being confirmed with regard to pricing.

We came out in February indicating a trend—it was only a preliminary—to test whether prices would actually go up. When we did a sample of five companies and four went up, that was a warning sign of something to come. We had hoped that the Minister of Consumer and Corporate Affairs would have taken up on this and done this for the other 60 companies, as we had done the 5. But all we have heard is a denunciation of our survey that the results are inaccurate, and that we had done this and that. But we will provide evidence that we are totally dead on.

**Senator Buckwold:** Have you communicated with the Department of Consumer and Corporate Affairs?

**Mr. Taciuk:** Yes, I have.

**Senator Buckwold:** Do you have a response from them?

**Mr. Taciuk:** The minister has not responded to any of my letters.

**Senator Buckwold:** So no one in his department responded in any way?

**Mr. Taciuk:** Dr. Eastman's department called me about our study. I said, "I will be glad to get it for you." The Honourable Harvie Andre has a copy that I can forward to you. They were interested in what we were doing. But when I read the transcript of the appearance of the officials from the ministry it appeared that they did not seem to know too much about price increases; yet we had discussed it on the phone with someone from that department. I do not know who it was, but someone did talk to us.

**Senator Buckwold:** You have been ignored; is what you are saying?

**Mr. Taciuk:** Yes, we have.

**Mr. Musial:** Rejected is more like it.

**Mr. Taciuk:** Yes, rejected.

You will remember that not one provincial health ministry spoke out in support of Bill C-22.

**The Chairman:** We are not reviewing Bill C-22 here; we are taking a look at Bill S-15 and the necessity, if there is one, to change the law to control prices in a way that is determined in accordance with the statements made by the minister previous to the passing of Bill C-22, namely, that drugs will not increase beyond the CPI.

**Mr. Taciuk:** Okay.

**The Chairman:** We are trying to see what happened, trying to fix a base date of the time of exclusivity, and trying to get the facts to see whether the people who, in support of the government's legislation, said they were pure white, 21 and could do no wrong. We have carried those statements into the marketplace.

*[Traduction]*

sorte que notre point de vue soit conforme à celui du gouvernement au pouvoir. Ce qui se produit actuellement au regard de l'établissement des prix ne fait d'ailleurs que le confirmer.

En février, nous avons entrepris d'effectuer une vérification—bien que sommaire—pour voir si les prix allaient effectivement augmenter. Sur un échantillon de cinq entreprises, quatre avaient haussé leurs prix. C'était là un indice révélateur. Nous espérions que, sur la foi de ces constatations, le ministre de la Consommation et des Corporations allait soumettre les 60 autres entreprises à la même vérification. Au contraire, on a dénoncé notre étude en prétextant que les résultats en étaient inexacts, et on nous a accusés de tous les péchés du monde. Pourtant, nous avons en main des arguments qui prouvent que nous avons raison.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous communiqué avec le ministère de la Consommation et des Corporations?

**M. Taciuk:** Oui, nous l'avons fait.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous obtenu une réponse.

**M. Taciuk:** Le ministre n'a répondu à aucune de mes lettres.

**Le sénateur Buckwold:** Vous dites que personne au ministère ne vous a répondu?

**M. Taciuk:** Quelqu'un du service de M. Eastman m'a téléphoné au sujet de notre étude. Je lui ai fait savoir que nous n'avions pas d'objections à lui fournir des renseignements et que l'honorable Harvie Andre avait une copie de notre étude que je pouvais aussi lui faire parvenir. Ils se sont montrés intéressés. Cependant, à en juger par le compte-rendu des témoignages des représentants du ministère, il semble qu'on ne soit pas, là-bas, très au courant des augmentations de prix; pourtant, nous en avons discuté au téléphone avec quelqu'un de ce ministère. J'ignore de qui il s'agissait, mais nous avons bel et bien eu un entretien avec quelqu'un du ministère à ce sujet.

**Le sénateur Buckwold:** Vous dites que l'on n'a pas tenu compte de votre étude?

**M. Taciuk:** C'est cela.

**M. Musial:** Il serait plus juste de dire qu'on l'a rejetée.

**M. Taciuk:** En effet.

Vous vous rappellerez qu'aucun ministre provincial de la santé ne s'est prononcé en faveur du projet de loi C-22.

**Le président:** Nous ne sommes pas ici pour examiner le projet de loi C-22; nous nous penchons sur le projet de loi S-15 et sur la nécessité, le cas échéant, de modifier la loi pour exercer un contrôle sur les prix qui soit conforme aux déclarations faites par le ministre avant l'adoption du projet de loi C-22, c'est-à-dire que l'augmentation du prix des médicaments ne devait pas dépasser l'IPC.

**M. Taciuk:** D'accord.

**Le président:** Nous essayons de voir de quoi il retourne, de fixer la date où la période d'exclusivité doit commencer et de réunir des faits pour voir si les personnes qui se sont prononcées en faveur du projet de loi du gouvernement sont effectivement aussi blanches comme neige qu'elles le prétendent. Nous avons rendu ces déclarations publiques.



[Text]

**Mr. Taciuk:** We will provide you with the evidence right now.

This brings us to what we feel is one of the major root causes of the entire problem—that is, the commitment to research. That will identify the major problem. No legislation, including Bill S-15, will resolve the problem if there is any motive to provide special concessions to anyone in regard to the passage of the legislation.

As was stated by Senator Molson in the Senate on November 19 regarding Bill C-22:

In the case of this bill most Quebec Liberal senators seem to have chosen to follow the dictates of the Whip.

He goes on to state:

As a senator from Quebec I feel a regional responsibility, . . . we Quebec senators should be supporting this bill.

On the same day, Senator MacEachen stated:

If we are to be true regional representatives, and if at a certain point we feel regional interests are at stake, then we have to stand up and defeat a bill . . .

The question is: If there were a political motive in this aspect, and there was mention of Quebec, will Quebec get the amount of money for research that was promised? The evidence says no. In our opinion—

**The Chairman:** Mr. Taciuk, would you try to keep to the subject matter of Bill S-15? We are really interested in the pricing, and what happens to the representations that are made to the Drug Prices Review Board.

**Mr. Taciuk:** Very well, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I must say that the evidence we have had to date is that nothing happens to them except that time goes on. There seems to be a feeling that Dr. Eastman has all of the responsibility and therefore, if he does nothing, no one else has to do anything. As I say, that is only a feeling we have had to date.

**Mr. Taciuk:** Mr. Chairman, I will bypass the research and move directly to the Drug Prices Review Board.

**The Chairman:** In any event, we will have Dr. Eastman before the committee in due course.

**Mr. Taciuk:** The minister has continually stated that the Patented Medicine Prices Review Board will do its job. In fact, on January 25 in the House of Commons, as appears on page 12445, he stated:

. . . in 1983 the CPI went up 5.8 per cent while the price of drugs went up 12.8 per cent. In 1987 the price of drugs went up 8.9 per cent while the CPI went up only 4.4 per cent.

The Member will also be aware that Bill C-22 provided for the creation of a Patent Medicine Price Review Board

[Traduction]

**M. Taciuk:** Nous allons vous fournir les preuves en question dès maintenant.

Cela nous amène à ce que nous estimons être la principale cause du problème—c'est-à-dire, l'engagement en matière de recherche. Cet aspect constitue un problème majeur. Aucune loi, pas même le projet de loi S-15, ne peut résoudre ce problème, s'il n'y a aucune volonté d'accorder des concessions spéciales à qui que ce soit concernant l'adoption du projet de loi.

Comme l'a indiqué le sénateur Molson au Sénat, le 19 novembre, à propos du projet de loi C-22:

En ce qui concerne ce projet de loi, la plupart des sénateurs libéraux du Québec ont décidé de suivre les directives de leur whip.

Il poursuit ensuite ainsi:

En tant que sénateur du Québec, j'estime avoir une obligation d'ordre régional, ( . . . ) les sénateurs québécois devraient appuyer ce projet de loi.

Le même jour, le sénateur MacEachen a déclaré ce qui suit:

S'il faut être de vrais représentants régionaux et si, à un certain moment, nous estimons que les intérêts régionaux sont en jeu, alors nous devons nous opposer à ce projet de loi qui a des répercussions régionales et le rejeter.

La question est la suivante, s'il y avait une volonté politique à cet égard, le Québec, puisqu'il en est question, obtiendrait-il la part qui lui a été promise aux fins de la recherche? Tout indique que non. A notre avis—

**Le président:** Monsieur Taciuk, pourriez-vous essayer de vous en tenir à la teneur du projet de loi S-15? Nous sommes vraiment intéressés à connaître votre point de vue sur l'établissement des prix et sur ce qu'il advient des instances présentées au Conseil d'examen du prix des médicaments.

**M. Taciuk:** Très bien, monsieur le président.

**Le président:** Je dois dire que selon les témoignages que nous avons recueillis jusqu'ici, ces instances ne semblent pas aboutir à grand-chose. Il semble que toute la responsabilité repose sur les épaules de M. Eastman et que si celui-ci ne fait rien, personne d'autre ne bouge non plus. Comme je dis, cela est simplement une impression.

**M. Taciuk:** Monsieur le président, je vais oublier pour l'instant la question de la recherche et passer directement au Conseil d'examen du prix des médicaments.

**Le président:** De toute façon, M. Eastman devrait comparaître devant le Comité en temps opportun.

**M. Taciuk:** Le ministre ne cesse de répéter que le Conseil d'examen du prix des médicaments fera son travail. En fait, le 25 janvier, il a déclaré ce qui suit à la Chambre des communes, comme en témoigne la page 12445 du hansard:

( . . . ) en 1983, par exemple, l'indice des prix à la consommation n'a augmenté que de 5,8 p. 100 tandis que le prix des produits pharmaceutiques a grimpé de 12,8 p. 100. En 1987, le prix des médicaments a augmenté de 8,9 p. 100 tandis que la hausse de l'IPC n'était que de 4,4 p. 100.

La députée sait peut-être aussi que le projet de loi C-22 prévoyait la création d'un Conseil d'examen du prix des



## [Text]

which has the power to keep the price increases of drugs below the cost of living—

And here is the key sentence:

—unless there is justification not to. In other words,—

And this is still his statement:

—it will exercise a downward pressure on prices.

Mr. Chairman, we are well aware that the minister has placed ultimate faith in the ability of the Patented Medicine Prices Review Board; so has Mr. Fortin, as illustrated in his statement to the *Toronto Star* of yesterday's date, July 11. Many elected members have expressed the same concern. However, many groups in society have stated that it will not work, and I have already suggested that the American government may view this as a deliberate attempt to thwart the trade deal; but perhaps we will not deal with that.

However, the following is the problem that Dr. Eastman will face: You will no doubt be aware that there are several components which go into producing a final product. First, there is an active ingredient; second, there are inert ingredients, and then the actual manufacturing process. In order for any review board to determine whether or not any proposed price increase is justifiable, it must know the cost-changing in each of the individual components. For your information, the active ingredient could represent anywhere up to 40 per cent of the total cost of the finished product. I am using as my reference the grey document, number 3, which is a government document dated April 7 and which contains some statistics; and later I will show how those statistics tie in.

That grey document also states that the major manufacturers normally locate their fine chemical subsidiaries in locations with preferential tax advantages. The problem which Dr. Eastman will face is that he will not be allowed access to the figures on fine chemicals because the subsidiaries of corporations are removed from Canadian tax laws in that they are usually located in Puerto Rico, Italy or in many other foreign countries. Therefore there is no access to either their premises or to their books. Therefore, Mr. Chairman, I question the value of a review board that is unable to verify the increase in price of one of the most costly components contained in the final product.

**Senator Kolber:** Excuse me, Mr. Chairman, I do not quite follow the witness. If those are the ingredients and the law says that drug prices should not be raised more than the cost of living, why do we care if we have access to the information? Is it not up to the drug companies to prove their case?

**The Chairman:** Mr. Taciuk, I think the question that Senator Kolber has put to you illustrates my earlier point. What you are doing is reviewing Bill C-22. As I have already pointed out to you twice, what we are really concerned about is the subject matter of Bill S-15. You must remember, Mr. Taciuk, that this committee spent a great deal of time on Bill C-22. In

## [Traduction]

médicaments habilité à maintenir les hausses de prix en deçà de l'augmentation du coût de la vie—

Et c'est ici que se trouve le passage clé:

—sauf lorsqu'il existe des raisons suffisantes.

Et il ajoute ensuite.

—le Conseil a pour but de contenir le plus possible l'augmentation des prix.

Monsieur le président, nous sommes bien conscients que le ministre a placé toute sa confiance dans la capacité du Conseil d'examen du prix des médicaments; M. Fortin a fait de même, comme en témoigne sa déclaration reproduite dans l'édition d'hier du *Toronto Star*. Bien des députés ont également exprimé la même réserve. Toutefois, de nombreux groupes dans la société ont exprimé des doutes quant à l'efficacité de ce Conseil et ont dit craindre que le gouvernement américain ne perçoive sa création comme une tentative délibérée de notre part de compromettre l'accord commercial; mais peut-être n'allons-nous pas nous attarder là-dessus.

Toutefois, M. Eastman risque de faire face au problème suivant: vous n'ignorez pas, j'en suis sûr, que plusieurs composants entrent dans la fabrication d'un produit final. D'abord, il y a un ingrédient actif; ensuite, il y a des ingrédients inertes et enfin, il y a le procédé de fabrication lui-même. Pour qu'un conseil d'examen puisse déterminer si une augmentation de prix proposée est justifiable ou non, il doit connaître les fluctuations de prix de chacun de ces éléments. À titre d'information, l'ingrédient actif peut représenter jusqu'à 40 p. 100 du coût total du produit fini. Je me reporte ici au document gris n° 3, qui a été publié par le gouvernement le 7 avril et qui renferme certaines statistiques; je vais vous expliquer plus loin ce que viennent faire ces chiffres là-dessus.

Ce document gris indique également que les principaux fabricants installent habituellement leurs usines de fabrication de produits chimiques fins dans des endroits stratégiques, pour pouvoir jouir d'avantages fiscaux préférentiels. M. Eastman aura sûrement du mal à obtenir les chiffres nécessaires concernant les produits chimiques fins, puisque les filiales de ces sociétés ne sont pas assujetties aux lois fiscales canadiennes, étant donné qu'elles sont habituellement situées à Porto Rico, en Italie ou dans divers autres pays étrangers. Par conséquent, il n'aura accès ni à leurs bureaux ni à leurs livres. Je m'interroge donc, monsieur le président, quant à l'utilité d'un conseil d'examen incapable de vérifier l'augmentation du prix de l'un des composants les plus coûteux entrant dans la fabrication du produit fini.

**Le sénateur Kolber:** Excusez-moi, monsieur le président, je ne suis pas très bien le témoin. Si ce sont là les ingrédients et que la loi exige que le prix des médicaments n'augmente pas plus que le coût de la vie, pourquoi s'inquiéter de savoir si nous aurons ou non accès à l'information? Les fabricants de médicaments ne doivent-ils pas justifier les hausses?

**Le président:** Monsieur Taciuk, je pense que la question du sénateur Kolber illustre bien le point que j'ai soulevé plus tôt. Nous sommes en train ici de revenir sur le projet de loi C-22. Or, comme je vous l'ai déjà souligné à deux reprises, nous étudions en ce moment la teneur du projet de loi S-15. Vous devez vous rappeler, monsieur Taciuk, que notre Comité a consacré

[Text]

fact, we put out a report on that bill, although our views were not accepted by the government, and the minister made certain statements in connection with our report.

However, in light of that, Senator Bonnell came forward with this bill, S-15, which was debated in the Senate and has now been referred to this committee for investigation and report. Bill S-15 makes the maximum increase the Consumer Price Index and if the drug ingredients exceed the increase of the CPI, then they are in some difficulty.

**Mr. Taciuk:** That is the difficulty that will occur, Mr. Chairman. We cannot agree with the idea of going strictly by the CPI because there are forces in the market that may affect the cost of a product in production. For example, there may be a shortage of chemical ingredients in the world—

**Senator Kolber:** Mr. Taciuk, why is that our problem? Is the burden of proof not on the manufacturer?

**Mr. Musial:** Senator, they do not have to have any proof, because their raw materials come from overseas, and that price is determined overseas.

**Senator Kolber:** Excuse me; the bill says simply that you keep the increases in price to the increase in the cost of living except in certain exceptional circumstances. Therefore if the drug manufacturers want to raise their prices above the increase in the cost of living, then they have to prove that it is justified and, in any event, who cares where it is made?

**Mr. Taciuk:** The problem is that by having these fine chemicals manufactured outside of Canada, they can prove it, because they will show invoices from their subsidiaries.

The original bill that was introduced in 1985, but was not passed, did, in fact, contain a clause saying that the manufacturers had to manufacture their fine chemicals in Canada. If that clause had been contained in Bill C-22, then Dr. Eastman could go to the chemical industry and demand a tax audit on the fine chemicals in order to show that the price increased. Now, however, if a drug manufacturer has a subsidiary in Puerto Rico, he can alter the price in whatever way he likes and still have an invoice stating that the price increased.

**Senator Kolber:** I am sorry, but that is just too facile.

**The Chairman:** With all due respect, Mr. Taciuk, you cannot get away with actions such as that before any group that is taking a look at things. Are you telling us that someone will deliberately falsify invoices?

**Mr. Taciuk:** No. What I am saying is that even if the increases are justifiable, how can the Patented Medicine Prices

[Traduction]

beaucoup de temps au projet de loi C-22. En fait, nous avons déposé un rapport sur ce projet de loi et, même si le gouvernement n'a pas souscrit à notre point de vue, le ministre a fait certaines déclarations concernant notre rapport.

Toutefois, à la lumière de ces événements, le sénateur Bonnell a présenté ce projet de loi, en l'occurrence le projet de loi S-15, qui a été débattu au Sénat et qui nous est maintenant déposé pour que nous en fassions l'étude en vue de déposer un rapport. En vertu du projet de loi S-15, l'augmentation maximale ne doit pas dépasser l'indice des prix à la consommation, et si le prix des ingrédients entrant dans la fabrication des médicaments dépasse l'augmentation de l'IPC, les fabricants risquent alors d'avoir des problèmes.

**M. Taciuk:** C'est ce qui se produira, monsieur le président. Nous ne pouvons être d'accord avec l'idée de s'en tenir strictement à l'IPC, parce qu'il y a, sur le marché, des facteurs susceptibles d'influencer le coût d'un produit en voie de fabrication. Par exemple, il peut y avoir une pénurie d'ingrédients chimiques dans le monde—

**Le sénateur Kolber:** Monsieur Taciuk, pourquoi serait-ce notre problème? Le fardeau de la preuve n'incombe-t-il pas au fabricant?

**M. Musial:** Sénateur, ils n'ont pas besoin de preuves, puisque leurs matières premières viennent d'outre-mer et que les prix sont fixés outre-mer.

**Le sénateur Kolber:** Excusez-moi, mais le projet de loi dit simplement que l'augmentation des prix ne doit pas être supérieure à l'augmentation du coût de la vie, sauf dans certaines circonstances exceptionnelles. Par conséquent, si les fabricants de médicaments veulent déroger à cette exigence, ils doivent prouver que leur hausse est justifiée et alors, l'origine des ingrédients importe peu?

**M. Taciuk:** Le problème réside dans le fait que si ces produits chimiques fins sont fabriqués à l'extérieur du Canada, ils peuvent le prouver, puisqu'ils peuvent produire des factures de leurs filiales.

Le projet de loi initial, qui avait été présenté en 1985 mais qui n'avait pas été adopté, renfermait, en fait, une disposition exigeant des fabricants qu'ils fabriquent leurs produits chimiques fins au Canada. Si cette disposition avait été prévue dans le projet de loi C-22, alors M. Eastman aurait pu se présenter chez les fabricants et demander que les produits chimiques fins fassent l'objet d'une vérification fiscale pour prouver que l'augmentation du prix des ingrédients est réelle. Actuellement, toutefois, si un fabricant de médicaments a une filiale à Porto Rico, il peut modifier les prix à sa guise puisqu'il a toujours une facture pour prouver que le prix des ingrédients a augmenté.

**Le sénateur Kolber:** Je m'excuse, mais ça me paraît trop facile.

**Le président:** Avec tout le respect que le vous dois, monsieur Taciuk nous ne pouvons souscrire à un argument de ce genre les yeux fermés. Etes-vous en train de nous dire que quelqu'un pourrait délibérément falsifier des factures?

**M. Taciuk:** Non, mais même si les augmentations sont justifiées, comment le Conseil d'examen du prix des médicaments



[Text]

Review Board verify the justification if they do not have access to the records of a foreign holding?

**The Chairman:** Mr. Taciuk, this bill S-15 would limit the increase in prices to the increase in the CPI.

**Mr. Musial:** Senator, what you are saying is that regardless—

**Senator Buckwold:** What we are saying is that, so far as Bill C-22 is concerned, it basically says that drug price increases will be limited to the increase in the cost of living and if that is 5 per cent, then it applies to the individual drugs and not merely to an average. Therefore any increase in an individual drug should not be higher than 5 per cent. The industry may argue that they would like to take an average, but here we are talking about individual drugs.

With respect to the question of the cost of materials, that was raised in Bill C-22 and we went through all of that. That is why we said that the Drug Prices Review Board really is not very powerful in holding down prices.

However, that is not the issue here with this bill. For example, we are looking now at drug X which was \$22 per hundred and is now \$30 per hundred. That price increase is beyond 5 per cent. We do not have to refer to the cost of materials or to the cost of labour. The law says that the increase must not exceed the increase in the cost of living, and that is really all we are looking at.

However, I do not think at this point we should be trying to determine what a drug really costs. But your point is well taken in relation to establishing the price of new drugs, because that was another major weakness in Bill C-22.

**Mr. Musial:** I agree with you, but with regard to determining prices in the world market, I think that most legislation would include a clause that provides flexibility.

**Senator Buckwold:** The flexibility is provided by the cost of living index.

**Mr. Taciuk:** But with essential components such as health care, you cannot predict costs like you can in other industries. For example, agriculture depends on weather, and so on.

**Senator Buckwold:** We are saying that you are quite right, but we are trying to get you on track.

**The Chairman:** The minister said that Bill C-22 would put a ceiling of the cost of living on drug price increases. So we are saying, "Fine, do it." If that proposal presents trouble, then maybe what the minister has to do is arrange for competition, which is now denied. For example, the provision of exclusivity carries certain responsibilities. The minister said that he recognized those responsibilities and that drug prices would not

[Traduction]

peut-il le vérifier s'il n'a pas accès aux livres de la filiale étrangère?

**Le président:** Monsieur Taciuk, le projet de loi S-15 exige que l'augmentation des prix ne dépasse pas l'augmentation de l'IPC.

**M. Musial:** Sénateur, vous dites que quelque—

**Le sénateur Buckwold:** Nous disons simplement qu'en vertu du projet de loi C-22, l'augmentation du prix des médicaments ne doit pas dépasser l'augmentation du coût de la vie. Par exemple, si l'IPC est à 5 p. 100, ce pourcentage s'applique alors à chaque médicament et il n'est pas question de faire simplement une moyenne. Ainsi, l'augmentation du prix d'un médicament particulier ne doit pas dépasser 5 p. 100. L'industrie peut bien réclamer le droit de faire une moyenne, mais nous parlons ici d'un pourcentage applicable à chaque médicament.

Pour ce qui est du coût des matières premières, cette question a été soulevée dans le projet de loi C-22 et nous en avons discuté longuement. C'est pourquoi nous disons que le Conseil d'examen du prix des médicaments n'a pas vraiment le pouvoir de maintenir les prix à un niveau raisonnable.

Toutefois, ce n'est pas la question en jeu ici dans ce projet de loi. Par exemple, prenons un médicament X dont le prix était au départ de 22 \$ pour 100 unités et qui se vend maintenant 30 \$ pour le même nombre d'unités. Cette augmentation dépasse 5 p. 100. Nous n'avons pas à nous reporter au coût des matières premières ni à celui de la main-d'œuvre. La loi dit que l'augmentation ne doit pas dépasser l'augmentation du coût de la vie; c'est tout ce qui nous intéresse.

Toutefois, je ne crois pas qu'il soit pertinent, pour l'instant, d'essayer de déterminer ce que coûte vraiment un médicament. Le point que vous soulevez mérite cependant considération, dans le contexte de l'établissement du prix des nouveaux médicaments, puisqu'il souligne une autre faiblesse majeure du projet de loi C-22.

**M. Musial:** Je suis d'accord avec vous, mais en ce qui a trait à l'établissement des prix sur le marché mondial, je pense que la plupart des lois comportent une disposition qui assure une certaine souplesse.

**Le sénateur Buckwold:** Le recours à l'indice du coût de la vie comme point de référence assure cette souplesse.

**M. Taciuk:** Mais lorsqu'il est question de services essentiels, comme les soins de santé, vous ne pouvez prévoir les coûts comme vous le feriez dans d'autres industries. Par exemple, l'agriculture est tributaire des conditions, météorologiques, etc.

**Le sénateur Buckwold:** Nous ne nions pas que vous avez raison, mais nous essayons de vous ramener au sujet à l'étude.

**Le président:** Le ministre dit que le projet de loi C-22 plafonnera l'augmentation du prix des médicaments en fonction du coût de la vie. Nous n'y voyons pas d'inconvénients. Si cette proposition présente des problèmes, le ministre peut peut-être faire en sorte de permettre la concurrence; ce qui est impossible à l'heure actuelle. Par exemple, la disposition d'exclusivité comporte certaines responsabilités. Le ministre dit qu'il recon-



*[Text]*

increase above the cost of living. We are saying that that is not what the legislation said and that Bill S-15 makes that requirement law. We are asking you whether you have evidence to show that drug prices have increased since the proclamation of Bill C-22, or, at least, from June 27, 1986. We are talking about the wholesale price of drugs. Nevermind formulations in regard to prescriptions, and so on. We simply want to talk about what comes from the wholesaler.

**Senator Anderson:** And whether or not the price increases are justified.

**The Chairman:** Yes. If it is a new drug from another jurisdiction such as in Great Britain, they have to go into what you are saying. We can determine the cost of a new drug in Britain, and, if it exceeds the guidelines, it is excessive under the legislation. What Senator Bonnell is trying to do with this bill is put in legislative form what the minister has said. We thought that you had some evidence to show that since the bill was introduced prices have exceeded increases in the cost of living. If you have such evidence, we would like to have it. We are not reviewing Bill C-22 here.

**Mr. Taciuk:** I realize that.

**The Chairman:** This committee thought that Bill C-22 was bad legislation, but we backed away from killing the bill because the House of Commons had passed it. Now, through Bill S-15, we are trying to bring into line what the minister said when he convinced the House of Commons to give him the authority to pass Bill C-22.

**Mr. Taciuk:** I think we need some clarification from the minister himself because in his statement in the house on January 25 he said:

The member will also be aware that Bill C-22 provided for the creation of a Patent Medicine Price Review Board which has the power to keep price increases of drugs below the cost of living—

That is the key phrase.

—unless there is justification not to.

On the one hand the minister has told us many things, but what do we have now?

**The Chairman:** Bill S-15 says that if there is to be an absolute hike it must be according to the cost of living index; that if you want an exclusive right, one of the penalties carried with that right is that increases in prices cannot exceed the cost of living. If it involves a new drug, then you must look at what it is selling for in other jurisdictions and you cannot leverage it up when you bring it into Canada; and from that point you are limited to the cost of living.

**Mr. Taciuk:** And that has all switched now to costing. Our presentation—

**The Chairman:** No, no.

**Mr. Taciuk:** I know about the bill, but the historical—

*[Traduction]*

naît ces responsabilités et que le prix des médicaments n'augmentera pas au-delà du coût de la vie. Selon nous, ce n'est pas ce que la loi dit et le projet de loi S-15 fait en sorte de prévoir cette exigence. Nous vous demandons si, à votre connaissance, le prix des médicaments a augmenté depuis la proclamation du projet de loi C-22 ou, du moins, depuis le 27 juin 1986. Nous vous parlons ici du prix de gros des médicaments. Peu importe la composition des divers produits, etc. Nous voulons simplement parler du prix de gros.

**Le sénateur Anderson:** Et si les augmentations de prix sont justifiées ou non.

**Le président:** Oui. S'il s'agit d'un nouveau médicament provenant d'un autre pays comme, par exemple, la Grande-Bretagne, il faut passer par le processus dont vous faites mention. Vous pouvez établir le coût nouveau médicament en Grande-Bretagne et, s'il ne se conforme pas aux lignes directrices, il est déclaré excessif en vertu de la loi. Le sénateur Bonnell essaie, par ce projet de loi, d'officialiser les propos du ministre. Nous avons pensé que vous auriez des preuves à fournir pour démontrer que depuis la présentation du projet de loi, le prix des médicaments a augmenté au-delà du coût de la vie. Si vous avez des preuves semblables, nous aimerions que vous nous en fassiez part. Nous n'étudions pas ici le projet de loi C-22.

**M. Taciuk:** J'en suis conscient.

**Le président:** Le Comité estime que le projet de loi C-22 est un piètre texte de loi, mais nous nous sommes gardés d'y faire irrémédiablement obstacle parce que la Chambre des communes l'avait déjà adopté. Maintenant, par le projet de loi S-15, nous essayons de rendre la loi conforme aux propos tenus par le ministre lorsqu'il a convaincu la Chambre des communes de lui donner carte blanche en adoptant le projet de loi C-22.

**M. Taciuk:** Je pense que nous aurions besoin de certaines explications du ministre lui-même, puisque dans sa déclaration du 25 janvier à la Chambre, il a dit ceci:

La députée sait peut-être que le projet de loi C-22 prévoyait la création d'un Conseil d'examen du prix des médicaments habilité à maintenir les hausses de prix en-deça de l'augmentation du coût de la vie—

Les mots clés.

—à moins que les circonstances ne justifient autrement.

Le ministre a fait bien des déclarations, mais en quoi se concrétisent-elles?

**Le président:** Aux termes du projet de loi S-15, si les prix doivent monter, cette croissance doit s'aligner sur l'indice du coût de la vie; c'est le prix à payer pour jouir du droit d'exclusivité. Si le médicament est nouveau, alors il faut voir combien il se vend ailleurs; on ne peut en majorer le prix à l'entrée au Canada; dès ce stade, il faut se limiter à l'augmentation du coût de la vie.

**M. Taciuk:** Désormais, tout est fonction du coût. Notre présentation—

**Le président:** Non, je vous arrête.

**M. Taciuk:** Je connais la teneur du projet de loi, mais les données historiques—

## [Text]

**The Chairman:** Nevermind the history, because, as I have said to you, this committee's report was not accepted by the government. The government has made certain statements to get the bill through. Senator Bonnell has introduced Bill S-15 to make sure that what the minister said is put in legislative form so that prices can be controlled to the point where they do not exceed the cost of living. Apparently the evidence we will receive from Green Shield is that in the past year increases in the price of patented drugs have exceeded the cost of living. They are going to give us a month-by-month breakdown.

**Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake):** What I hear you saying is that this bill is too simplistic. However, the fact is that the cost of living index should be the ceiling. We do not care how prices get to that level. You are saying that it would be difficult to control prices because we cannot control prices outside the country. We do not care. The minister has said that Bill C-22 would prevent drug price increases beyond the cost of living index. We are looking for evidence to the effect that prices have increased beyond that margin, and we have some. This bill says, "You cannot go beyond the cost of living and if you have problems with that, tough luck."

**The Chairman:** In exchange for exclusivity for this long period of years, which means that the competition is kept out, you are going to have to live with certain price restraints and, as the minister kept saying, the price restraint is the cost of living index. All this bill does is make the minister live within that guideline. Never mind justification and never mind weasel-words; simply take a look at the CPI and, if it is over, bingo! Either you lose your licence on another one or else you bring your price down.

**Mr. Taciuk:** I would ask the members of the committee to turn to exhibit number SUR-10, which is on the second last page of Survey 4.

**The Chairman:** Not all members have copies.

**Mr. Taciuk:** Then let me read it to you. It is a letter from the President of Merrell Dow, Mr. John Dishaw. It is dated June 13, 1988 and begins as follows:

On December 7, 1987, legislation was passed relating to Canada's Patent Act. Bill C-22 provides finely balanced protection for consumers with the creation of the patent medicine drug price review board, and patent protection for the intellectual property of research.

The purpose of these Patent Act amendments are:

1. To develop better health care for Canadians—

And it goes on.

**The Chairman:** I ask that the entire letter form part of our record.

## [Traduction]

**Le président:** Oubliez les données historiques, car, comme je vous l'ai dit, le gouvernement a rejeté le rapport de notre Comité. Il a fait certaines déclarations afin de faire adopter le projet de loi. Le sénateur Bonnell a déposé le projet de loi S-15 afin de donner force de loi aux promesses du ministre, de sorte que les augmentations de prix ne puissent excéder la croissance du coût de la vie. Les documents que nous enverra Green Shield prouveraient qu'au cours de la dernière année, les augmentations de prix des médicaments brevetés ont excédé celle du coût de la vie. Nous recevrons une ventilation mensuelle de ces augmentations.

**Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake):** Si je comprends bien, le projet de loi est d'après vous par trop simpliste. Cependant, le fait est que l'indice du coût de la vie devrait servir de plafond. Peu nous importe comment les prix atteignent ce niveau. Selon vous, il serait difficile de contrôler les prix parce que nous n'avons aucune influence sur les prix à l'étranger. Peu nous importe. Le ministre a déclaré que le projet de loi C-22 empêcherait des majorations du prix des médicaments au-delà de l'indice du coût de la vie. Nous cherchons des preuves établissant que les prix ont excédé ce seuil, et nous en avons. Aux termes du projet de loi, vous ne pouvez excéder le coût de la vie; si cela vous cause des problèmes, tant pis pour vous.

**Le président:** En échange du droit d'exclusivité durant tant d'années, ce qui revient dans les faits à empêcher la concurrence, vous devez accepter certaines restrictions des prix et, comme le ministre l'a maintes fois répété, le plafond est l'indice du coût de la vie. Ce projet de loi nous assure simplement que le ministre devra y voir. Fini le temps des justifications et des échappatoires, tout gravite autour de l'indice des prix à la consommation: vous avez le choix de perdre votre licence ou d'abaisser votre prix.

**M. Taciuk:** Je demanderais aux membres du Comité de passer à la pièce n° SUR-10, à l'avant-dernière page de l'étude n° 4.

**Le président:** Tous n'en ont pas copie.

**M. Taciuk:** Permettez-moi alors de vous en faire lecture. Il s'agit d'une lettre du président de Merrell Dow, M. John Dishaw. En date du 13 juin 1988, elle se lit:

Le 7 décembre 1987, une loi modifiait la Loi sur les brevets du Canada. Le projet de loi C-22 représente un subtil équilibre entre la protection du consommateur, au moyen de la création du Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés, et la protection de la propriété intellectuelle de la recherche, au moyen de brevets.

Les modifications apportées à la Loi sur les brevets ont pour objet:

1. D'améliorer les soins de la santé offerts aux Canadiens—
- ce n'est que le début.

**Le président:** Je demande que toute la lettre soit versée dans le compte rendu.



[Text]

**Mr. Taciuk:** The key thing in this letter is the paragraph which says:

As part of Merrell Dow's commitment to the spirit of this Patent Act, we are announcing some amendments to our prices on various products.

Effective July 1, 1988, we are reducing prices on the following products:

And the letter goes on to list 12 items. The survey we did in February indicated that Merrell Dow is one of the companies that had price increases substantially above inflation. Four months later they announce decreases in prices. In our estimation and from what I have heard—I have not checked the sources yet, but Greenshields can probably substantiate the information—these decreases are greater than the level of inflation.

**The Chairman:** Did the decreases bring the prices below inflation?

**Mr. Taciuk:** If someone increased a price in January by 4 per cent and then reduced it by 4 per cent, that would indicate that actually they only increased the price by 4 per cent in the term, but the decreases on these products are substantial decreases. The decrease that was put on these products would probably be of greater percentage than the percentage increase on the inflation rate. This indicated to us that we were on the right track in our survey when we stated that there was a potential problem in the industry which would have to be resolved.

**The Chairman:** Have you checked out the prices of these drugs?

**Mr. Taciuk:** I have not done all of them because I only started on them on Friday; but one of the products indicates a 20 per cent reduction. However, in January they had an increase on that particular product above 20 per cent.

**The Chairman:** So they reduced it so that it would be in accord with the CPI; is that what you are saying?

**Mr. Musial:** Since the initial survey was produced and since enormous pressure has been exerted by the Senate on the drug companies, these people are finally waking up and saying that they are going to play by the rules.

**The Chairman:** Our staff will attempt to run through this statistical material. In any event, we will follow this up and the complete letter will go into the record.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, I would point out that we have to vacate this room shortly, and we have another witness to hear. I would like our qualified witnesses, Mr. Musial and Taciuk to help us, not with philosophy or history, but by telling us about specific drugs such as those mentioned in the *Toronto Star* article. Can they tell us whether the limitation on the increased cost of prescription drugs has exceeded the cost of living? As a committee, we have to decide whether prices have been increased higher than they were supposed to.

[Traduction]

**M. Taciuk:** L'élément crucial de cette lettre est le paragraphe selon lequel:

En conformité avec l'engagement qu'a pris Merrell Dow de se conformer à l'esprit de cette Loi sur les brevets, nous annonçons des changements aux prix exigés pour divers produits.

Dès le 1<sup>er</sup> juillet 1988, les prix des produits suivants sont réduits:

Suit une liste de douze produits. L'étude que nous avons menée en février a révélé que Merrell Dow est l'une des sociétés qui avait majoré ses prix bien au-delà du taux d'inflation. Quatre mois plus tard, elle annonce des diminutions. Selon nos propres calculs et d'après ce que j'ai entendu, bien que je n'aie pas encore eu le temps de vérifier les sources—mais Green Shield peut probablement étayer cette information—ces diminutions sont supérieures au taux d'inflation.

**Le président:** Ces réductions ont-elles ramené les prix en deça du taux d'inflation?

**M. Taciuk:** Si un prix est majoré en janvier de 4 p. 100, puis réduit de 4 p. 100, alors il n'aura augmenté en réalité que de 4 p. 100 durant la période. Cependant, les diminutions de prix mentionnées dans la lettre sont de taille. En fait, le pourcentage des réductions serait probablement supérieur à l'augmentation du taux d'inflation, ce qui nous indique que nous étions dans la bonne voie lorsque, dans l'étude, nous avons déclaré qu'il y avait dans l'industrie une source de problèmes qu'il faudrait peut-être éliminer.

**Le président:** Avez-vous vérifié le prix de ces médicaments?

**M. Taciuk:** Je n'ai pas eu le temps de tous les vérifier car je n'ai commencé que vendredi, mais l'un des produits affiche une réduction de 20 p. 100. Cependant, en janvier, son prix avait été majoré de plus de 20 p. 100.

**Le président:** De sorte qu'ils l'ont abaissé afin de l'aligner sur l'indice des prix à la consommation, est-ce ce que vous êtes en train de dire?

**M. Musial:** Depuis la première étude et du fait que le Sénat a exercé beaucoup de pressions sur les sociétés pharmaceutiques, celles-ci sortent de leur léthargie et commencent à se conformer aux règles du jeu.

**Le président:** Notre personnel essaiera de dépouiller ces données statistiques. Quoi qu'il en soit, nous suivrons l'évolution de cette question, et la lettre au complet figurera au compte rendu.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, j'aimerais souligner que nous devons quitter la salle sous peu et qu'il nous reste encore un témoin à entendre. J'aimerais que ces témoins experts, M. Musial et M. Taciuk, nous éclairent non pas sur le principe ou l'évolution historique du prix des médicaments mais plutôt sur des médicaments précis comme ceux qui ont été mentionnés dans l'article du *Toronto Star*. Peuvent-ils nous dire si la croissance du prix des médicaments de prescription a excédé celle du coût de la vie? En tant que Comité, nous



[Text]

**The Chairman:** That is why we have introduced Bill S-15.

**Senator Buckwold:** I would ask you to limit yourselves to that question because we will shortly have to move on to our next witness.

**Mr. Taciuk:** The data we provided to the committee in February has now been confirmed by this figure in the *Toronto Star*.

**Senator Buckwold:** Can you mention any specific drug and indicate that on a particular date it cost a certain price and then, later on, that price was increased? For example, this newspaper article mentions a specific heart drug which went up by 14.3 per cent from January, 1987 to January, 1988. Can you describe other examples of this to the committee?

**Mr. Taciuk:** I have 50 examples here.

**Senator Buckwold:** That is what we are looking for.

**The Chairman:** The witness has a computer printout of 50 drugs.

**Mr. Musial:** This is a computer printout of the 50 top drugs as listed by Green Shield.

**The Chairman:** I am sure you read our transcript of the evidence given by representatives of Green Shield, where we asked them for a printout from the Green Shield computer. If that is what this list is, then the Senate committee will be receiving that in any event.

**Senator Buckwold:** What are the dates and the prices?

**Mr. Taciuk:** As an example, let us consider Nicorette, which is an anti-smoking drug. In July of 1985, Nicorette went from 17.6 cents a tablet to 19.5 cents in January of 1986.

**The Chairman:** Is this a patent drug?

**Mr. Taciuk:** Yes, it is. It went up to 21 cents in July of 1986 and up to 22.61 cents in January of 1987. It went up to 23.73 cents in July of 1987 and, in January of 1988, it cost 25.71 cents per tablet.

The Ministry of Health has released the same figures as those contained in our survey. It seems that all of the insurance companies across Canada have now confirmed our findings of January.

**The Chairman:** You conducted your survey on a restricted sample, but what they have used is a larger sample. You are saying that they confirm the trend that you mentioned in certain instances. Therefore, there is no surprise in the evidence that is coming out at this time.

However, on the other side there was a Peat Marwick Limited study that indicated the contrary.

**Mr. Taciuk:** In terms of the Peat Marwick study, I would suggest that we are dealing with a phantom study, because nothing has been released to us or the Senate and it was promised by Senator Cogger. Perhaps I might read to you a letter we sent to Peat Marwick Limited regarding that study. Our letter states:

[Traduction]

devons décider si les prix ont progressé plus vite qu'ils ne le devaient.

**Le président:** C'est la raison pour laquelle nous avons déposé le projet de loi S-15.

**Le sénateur Buckwold:** Je demanderais que vous vous en teniez à cette question car nous devons bientôt passer à un autre témoin.

**M. Taciuk:** Les données que nous avons fournies au Comité en février viennent d'être confirmées par les chiffres repris dans le *Toronto Star*.

**Le sénateur Buckwold:** Pouvez-vous mentionner un médicament en particulier et nous dire ce qu'il coûtait à une date précise et plus tard, après avoir augmenté? Par exemple, d'après cet article de journal, un certain médicament pour le cœur a augmenté de 14,3 p. 100 entre janvier 1987 et janvier 1988. Pouvez-vous citer d'autres exemples au Comité?

**M. Taciuk:** J'en ai 50, ici même.

**Le sénateur Buckwold:** C'est ce que nous recherchons.

**Le président:** Le témoin a un imprimé d'ordinateur énumérant 50 médicaments.

**M. Musial:** Il s'agit des 50 principaux médicaments énumérés par Green Shield.

**Le président:** Je suis sûr que vous avez pris connaissance de la transcription du témoignage des représentants de Green Shield, lorsque nous leur avons demandé un imprimé de leur ordinateur. Si c'est ce qu'est cette liste, le Comité du Sénat en recevra une de toute façon.

**Le sénateur Buckwold:** Quels sont les dates et les prix?

**M. Taciuk:** A titre d'exemple, prenons le produit Nicorette, prescrit à ceux qui désirent arrêter de fumer. Son prix est passé de 17,6 cents la pastille, en juillet 1985, à 19,5 cents en janvier 1986.

**Le président:** S'agit-il d'un médicament breveté?

**M. Taciuk:** Oui. Ainsi, en juillet 1986, il coûtait 21 cents et, en janvier 1987, 22,61 cents. En juillet 1987, il se vendait 23,73 cents, puis en janvier 1988, 25,71 cents.

Le ministère de la Santé a publié les mêmes chiffres que nous. Il semble que toutes les compagnies d'assurances du Canada confirment maintenant nos résultats de janvier.

**Le président:** Vous avez mené votre étude sur un échantillonage restreint, alors que le leur était beaucoup plus grand. Vous êtes en train de dire qu'elles confirment la tendance que vous avez relevée, dans certains cas. Il n'y a donc rien de nouveau, pour l'instant.

Cependant, une étude de Peat Marwick Limited indique le contraire.

**M. Taciuk:** C'est à se demander si cette étude existe réellement, car rien n'a été distribué ni à nous ni au Sénat, et le sénateur Cogger avait promis de la faire distribuer. Peut-être pourrais-je vous faire lecture d'une lettre que nous avons envoyée à Peat Marwick Limited à cet égard:

**[Text]**

On June 9th, 1988 a study was referred to in the Senate Debates, Hansard page 3641 to 3645. This apparent study originated with the Chartered Accounting firm Peat Marwick. Numerous requests for a copy of the Peat Marwick published report on drug costs were made to your firm as well as to your client, PMAC without result.

Senator Cogger compared the Peat Marwick study with the study conducted by Musial-Taciuk released earlier, dealing with the Impact of C-22 on drug prices.

Our professional reputation, with regard to the study has apparently been put to question by the reputation of Peat Marwick, I quote the Hon. Senator Cogger, "I do not have to describe the firm-everybody knows it-and I do not think anyone would question its methodology." The Senator also quoted statistics from the Peat Marwick study released in the press.

The fact that the firm of Peat Marwick Chartered Accountants released a study to its client, PMAC, who in turn released only a selected portion of the study for public scrutiny, in our opinion now places the onus and burden of distributing copies of the entire document, in the interest of the public, to all parties affected by the media release on Peat Marwick.

I refer you to Rule CI 205 of the Institute of Chartered Accountants of Ontario, Standards of Conduct.

**The Chairman:** You do not have to read the whole letter. We will include it in our record. I would note that it is dated July 7 of this year and you obviously have not had time to receive a reply.

**Mr. Taciuk:** We would like to see their study because we have not had an opportunity to study it and to offer comment as they have with ours.

**The Chairman:** Perhaps the PMAC will bring that study to the committee. In any event, we will incorporate your letter into the record.

You were advising us that you are relying on data from Green Shield which supports the trend that you found of increasing drug prices beyond the CPI. We have that evidence and we will now proceed. Perhaps this is justification for the statements you have made and this casts some doubt on the attack that was made on you and your associates by some people.

I was not present in the Senate when Senator Cogger talked about methodology. Methodology is generally set by the client rather than the person who carries out the work.

**Mr. Taciuk:** At the point of costing, you have to be very careful in terms of methodology because, in the industry, there are differences in terms of pricing. For example, there is deal pricing. At one point, manufacturers were charging \$30 for a product to one segment of the market while the other was paying only \$5 for the same product. If you assess the \$5 cost and the \$30 cost, you must have the parameters straight.

**[Traduction]**

On trouve, dans la transcription des débats du Sénat du 9 juin 1988, aux pages 3641 à 3645, mention d'une étude qui émanerait de la firme comptable Peat Marwick. De nombreuses demandes ont été envoyées à votre firme et à votre client, PMAC, pour obtenir des exemplaires de votre rapport sur le coût des médicaments, sans résultat.

Le sénateur Cogger a établi une comparaison entre cette étude et celle qui avait été menée par Musial-Taciuk, publiée antérieurement, au sujet de l'incidence du projet de loi C-22 sur le prix des médicaments.

Notre réputation professionnelle semble avoir été mise en doute par votre étude. Je cite l'honorable sénateur Cogger: «... je n'ai pas besoin de décrire cette société, tout le monde la connaît et je ne pense pas que quiconque puisse contester sa méthode». Le sénateur en a également cité des données statistiques diffusées dans la presse.

Le fait que Peat Marwick ait remis l'étude à son client, PMAC, qui à son tour n'en a rendu public qu'une partie sélectionnée, à notre avis, vous oblige maintenant, dans l'intérêt public, à distribuer des exemplaires du document entier à toutes les parties touchées par le communiqué de presse.

Je vous renvoie à la règle CI 205 du code de déontologie de l'Institut des comptables agréés de l'Ontario.

**Le président:** Inutile de nous lire toute la lettre. Nous la ferons consigner au compte rendu. Je prends note qu'elle est datée du 7 juillet courant, de sorte que vous n'avez certainement pas eu le temps de recevoir une réponse.

**M. Taciuk:** Nous aimerions voir cette étude car nous n'avons pas eu l'occasion de l'examiner ni de la commenter comme ils ont pu le faire avec la nôtre.

**Le président:** Peut-être le PMAC présentera-t-il l'étude au Comité. Quoi qu'il en soit, votre lettre figurera au compte rendu.

Vous nous informez que vous vous fiez aux données de Green Shield, qui confirment la tendance constatée par vous selon laquelle les prix des médicaments augmentent plus vite que l'Indice des prix à la consommation. Nous avons ces preuves et nous allons maintenant y donner suite. Peut-être cela justifie-t-il les déclarations que vous avez faites et jette-t-il une ombre sur l'attaque menée contre vous et vos partenaires par certains.

Je n'étais pas présent au Sénat lorsque le sénateur Cogger a parlé de méthodes. La méthodologie est généralement fixée par le client plutôt que par l'exécutant.

**M. Taciuk:** Lorsqu'il est question d'établir les coûts, il faut prendre bien soin de la méthode choisie car, dans notre industrie, les façons de déterminer les prix varient. Prenons, par exemple, celui qui consent des prix de faveur. À un certain stade, les fabricants demandaient 30 \$ pour un produit d'un segment du marché, alors qu'un autre ne payait que 5 \$. Si



[Text]

**The Chairman:** I think that bodies such as Green Shield, Blue Cross and the Ontario Department of Health will be careful to ensure that they are receiving proper documentation, and so on. Anyhow, we will be having people like that come before us. You can rely on us asking them certain questions. In due course we will invite others back, along with Dr. Eastman and members from Consumer Affairs, to see what they have to say. However, we will take into account this material you have sent us and take it from there. Thank you very much.

**Mr. Taciuk:** Thank you.

**The Chairman:** Senators, I asked our clerk to distribute to each of you this article in yesterday's *Toronto Star* under the *Insight* section "Will our drug prices reach new heights"? It is quite an article. It shows some rather significant price increases, certainly far in excess of the CPI, in the period January, 1987 to January, 1988. One of the things that bothered me in reading this was a quotation from a person we had seen around a lot and who was a consultant, Mr. Fortin, saying in this article, "If Dr. Psutka feels that way, good for him." This is a rather unfortunate way of dealing with a matter like this and I trust it is a misquotation or in some way it has been taken out of context. In any event, this is a very interesting article and I commend it to the members of the committee.

As members are aware, we have another witness here this morning, in the person of Mr. Dan, the General Manager of Novopharm. Thank you for coming today, Mr. Dan. We will proceed. Mr. Dan, as you may know, this committee made a report and it was not accepted by the government, which convinced the House of Commons that everything was all right in Bill C-22, that people could relax, because the minister stated on more than one occasion, drug prices would not increase beyond the cost of living, and that the pharmaceutical associations were all going to be in line, and so on. Senator Bonnell did not feel that that was so.

Somebody has just handed me a book entitled *The Real Pushers, a Critical Analysis of the Canadian Drug Industry* by Joel Lexchin, M.D. Who passed this up?

**Mr. Taciuk:** I did. He wrote an article this week in the *Globe and Mail*.

**The Chairman:** I see. Thank you very much.

**Mr. L. Dan, General Manager, Novopharm Ltd.:** Thank you very much, Mr. Chairman, for giving us the opportunity to appear before the Senate and for considering our views regarding Bill S-15.

For the benefit of those members of the Senate who do not know the Novopharm company, let me state briefly that the Novopharm firm is today the largest supplier of generic drugs in Canada. In fact, we are the largest Canadian-owned company, based on our domestic sales. I might point out that today there are more prescriptions filled across Canada using Novopharm products than any other company's products, including

[Traduction]

vous évaluez le coût en fonction du prix, il faut alors bien connaître les paramètres.

**Le président:** Je crois que des organismes comme Green Shield, la Croix-Blanche et le ministère de la Santé de l'Ontario doivent s'assurer qu'ils reçoivent, entre autres, une bonne documentation. De toute façon, des experts de la question viendront témoigner devant nous. Vous pouvez compter que nous leur poserons certaines questions. En temps et lieu, nous en convoquerons d'autres, de concert avec M. Eastman et des membres du ministère de la Consommation, afin d'avoir leur avis à ce sujet. Cependant, nous tiendrons compte de la documentation que vous nous avez envoyée, qui nous servira de point de départ. Je vous remercie beaucoup.

**M. Taciuk:** Je vous en prie.

**Le président:** Sénateurs, j'ai demandé au greffier de distribuer à chacun d'entre vous cet article paru hier dans le *Toronto Star*, dans le cahier *Insight*, au sujet de l'escalade des prix des médicaments. L'article est fort impressionnant. Il révèle des augmentations de prix plutôt considérables, certes supérieures à l'Indice des prix à la consommation, pour la période allant de janvier 1987 à janvier 1988. L'un des points qui me tracassent beaucoup, depuis la lecture, est la citation d'une personne que nous connaissons bien et qui a agi comme consultant, M. Fortin, selon lequel «Que Psutka en pense ce qu'il veut». Voilà une façon plutôt fâcheuse de traiter la question et j'espère que M. Fortin a été mal cité ou que ses paroles sont d'une quelconque façon hors contexte. Quoi qu'il en soit, l'article est fort intéressant, et j'en conseille la lecture à tous.

Comme vous le savez, nous avons un autre témoin ce matin, M. Dan, directeur général de Novopharm. M. Dan, je vous remercie d'être venu ici aujourd'hui. Continuons. Monsieur Dan, comme vous le savez peut-être, notre Comité a fait un rapport qui a été rejeté par le gouvernement, lequel a convaincu la Chambre des communes qu'il n'y avait rien à redire au projet de loi C-22, que les gens pouvaient dormir en paix car le ministre avait déclaré à plus d'une occasion que les prix des médicaments n'augmenteraient pas au delà du coût de la vie et que les associations pharmaceutiques s'y conformeraient, etc. Le sénateur Bonnell n'était pas convaincu.

Quelqu'un vient de me remettre un livre intitulé *The Real Pushers, a Critical Analysis of the Canadian Drug Industry*, de Joel Lexchin, un médecin. Qui l'a fait circuler?

**M. Taciuk:** C'est moi. M. Lexchin a publié un article cette semaine dans le *Globe and Mail*.

**Le président:** Je vois. Je vous remercie beaucoup.

**M. L. Dan, directeur général, Novopharm Ltd.:** Monsieur le président, je vous remercie de l'occasion qui est donnée à mon entreprise de comparaître devant le Sénat et de faire valoir ses vues au sujet du projet de loi S-15.

Au cas où certains sénateurs ne connaîtraient pas la société Novopharm, j'aimerais préciser brièvement qu'il s'agit actuellement du plus grand fournisseur de produits génériques au Canada. En fait, nous sommes la plus importante société canadienne, en termes de volume de ventes intérieures. Je dois également souligner qu'actuellement, plus d'ordonnances sont exécutées au Canada au moyen de produits Novopharm que de



[Text]

the brand-name multinationals; so I respectfully submit to you that we do have a dominant position in the marketplace.

**The Chairman:** We were told, Mr. Dan, that, in Ontario, for people covered by the government drug plan—that is, seniors and certain other groups—pharmacists were required to use the lowest priced drug in filling prescriptions. If that happened to be a patented drug, fine; if it happened to be a generic drug, then the generic drug would be the one used. That would apply, notwithstanding a statement of no substitution from the doctor prescribing it. Am I stating what your understanding is?

**Mr. Dan:** I believe that is the intent of Bill 455.

**The Chairman:** Yes. Are you speaking of the Ontario legislation?

**Mr. Dan:** Yes. I might also say, for your information, that our firm is engaged in innovative research.

We at Novopharm support the Senate's effort to strengthen the price control provisions of Bill C-22 to ensure that drug costs in Canada do not exceed our society's ability to pay for them. We recognize that Bill C-22 will drive drug prices up, firstly as new drugs come onto the market at very high entry price levels. As an extreme example we would cite Tissue Plasminogen Activator, commonly known as TPA, which today costs \$3,000 per patient, a cost which the Ontario government has refused to pay, stating that, if used to treat all myocardial infarcts, it could cost that province alone an additional \$30 million annually.

The second factor increasing drug prices is that society is faced with higher drug and health care utilization rates as our population ages. The increase in the senior citizen population will place a greater demand on the quantity of drugs dispensed in the future.

Thirdly, in the Western world Canada already has the highest per capita spending on health care among those countries with a publicly funded, universally accessible health care system, second only to the U.S.

Finally, the multinational brand name companies inevitably will demand higher prices to fund the research they promised under Bill C-22.

There is therefore an urgent need to control drug prices in the monopolistic marketplace created by Bill C-22. The pharmaceutical industry operates in a relatively non-price-competitive marketplace during the periods where patent protection prevents entry of generic equivalents. While there is competition from therapeutically equivalent products, it is not usually on the basis of price. The high profitability of this industry

[Traduction]

toute autre société pharmaceutique, y compris des multinationales vendant des marques déposées; j'oserais donc affirmer que nous occupons une place dominante sur le marché.

**Le président:** On nous dit, monsieur Dan, qu'en Ontario, les pharmaciens étaient tenus d'exécuter les ordonnances au moyen des médicaments les moins chers lorsqu'ils étaient achetés par des bénéficiaires du régime d'assurance-médicaments du gouvernement—c'est-à-dire, les personnes âgées et certains autres groupes. Si le produit le moins cher est un médicament breveté, alors c'est ce qu'ils obtiennent; par contre, si c'est un produit générique, alors c'est celui-là qu'utilisera le pharmacien. C'est ce qui se passe, que le médecin rédigeant l'ordonnance ait précisé qu'il ne doit pas y avoir de substitution ou non. Ai-je raison?

**M. Dan:** Je crois que c'est effectivement l'esprit du projet de loi 455.

**Le président:** Vous parlez bien sûr de la loi ontarienne?

**M. Dan:** Oui. Je pourrais également préciser, à titre d'information, que notre entreprise fait de la recherche innovatrice.

Novopharm appuie les efforts déployés par le Sénat en vue de renforcer les dispositions du projet de loi C-22 visant à s'assurer que le prix des médicaments, au Canada, n'excède pas la capacité qu'a notre société de les payer. Nous sommes conscients que ce projet de loi fera monter le prix des médicaments, dans un premier temps des nouveaux produits arrivant sur le marché à prix très élevé. Comme exemple extrême, je mentionnerais l'activateur tissulaire du plasminogène, mieux connu sous l'appellation TPA, qui coûte aujourd'hui 3 000 \$ par malade, coût que refuse de payer le gouvernement de l'Ontario en affirmant que, s'il était utilisé pour tous les cas d'infarctus myocardiques, la province aurait à déboursier à ce seul titre une tranche supplémentaire de 30 millions de dollars par année.

Le deuxième facteur d'accroissement des prix des médicaments vient du fait que la société, au fur et à mesure qu'elle vieillit, consomme plus de médicaments et de soins de santé. Ce vieillissement de la population augmentera la demande quantitative de médicaments.

En troisième lieu, dans le monde occidental, le Canada affiche déjà les dépenses les plus élevées par habitant pour les soins de santé par rapport aux pays qui ont un régime d'assurance-maladie universel et public, devancé seulement par les États-Unis.

Enfin, les multinationales faisant le commerce de marques déposées exigeront inévitablement des prix plus élevés afin de financer la recherche qu'elles ont promis d'exécuter en échange du droit d'exclusivité.

C'est donc tout de suite qu'il faut contrôler le prix des médicaments sur le marché monopolistique créé par le projet de loi C-22. L'industrie pharmaceutique bénéficie d'un marché relativement libre de toute concurrence de prix durant la période où la protection des brevets empêche l'entrée d'équivalents génériques. Bien qu'une certaine concurrence soit livrée par les produits d'équivalence thérapeutique, elle ne se fonde habituellement pas sur le prix. La forte rentabilité de cette industrie

*[Text]*

relative to other industries as a result of these high prices is evident worldwide.

Our understanding is that Bill S-15 attempts to give legislated powers to the board to control drug prices. It forces the board to exercise sanctions against those companies that engage in pricing abuse. This we support with the following comments:

First, Bill S-15 requires that the board examine all price increases after June 27, 1986. Our comment there is that the board should consider not only increases for the future but also prices at the time of enactment of the bill, for in focusing only on future price increases, this assumes that prices as of June 27, 1986 were not excessive.

Secondly, the bill requires that the board have an annual examination of price increases and compare these to the CPI.

Our comment: An annual examination should be a minimum, but this should not preclude or discourage ongoing year-round planned monitoring and the immediate action of the board when it recognizes that a price increase is in excess of the CPI.

Thirdly, the proposed bill requires that the board automatically declare a price excessive if the price increase is in excess of the CPI.

Our comment: While we agree that a large price increase should trigger board review, the board should be permitted to use judgment as to what is excessive. For example, if raw material costs rise at a rate greater than the CPI, a manufacturer may present a legitimate case supporting these increases, which would not be permitted by the letter of Bill S-15.

Fourthly, the bill requires that when a price increase is excessive, the board must either remove exclusivity or order a rollback of the price.

Our comment: We feel that this gives the board the power it requires to effectively control this monopolistic industry.

Fifthly, Bill C-22, and the accompanying rules, fail to provide for an adequate complaints procedure to ensure that interested parties have adequate notice and an adequate opportunity to fully participate in hearings before the board which affect their commercial interests. In addition, there is no provision that would encourage interested parties to make representations or to consult with the board with respect to ongoing activities. We would encourage the Senate to address this deficiency through the mechanism of Bill C-15, for without an effective complaints mechanism the credibility of the board will be at stake.

Your committee indicated an interest in dialoguing with respect to our pricing policies since Bill C-22. While we do not keep historical pricing data on our computer, I can outline for you in general terms what our pricing practices have been.

*[Traduction]*

par rapport aux autres, en raison des prix élevés, est manifeste partout dans le monde.

Le projet de loi S-15 tente, d'après nous, de conférer au Conseil des pouvoirs de contrôle du prix des médicaments. Il force le Conseil à prendre des sanctions contre les sociétés qui pratiquent des prix excessifs. À l'appui de ce projet de loi, nous faisons les commentaires que voici:

Tout d'abord, le projet de loi S-15 exige que le Conseil examine toutes les augmentations de prix survenues après le 27 juin 1986. D'après nous, le Conseil devrait s'arrêter non seulement aux augmentations prévues, mais également aux prix pratiqués au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi, sans quoi on suppose que les prix au 27 juin 1986 n'étaient pas excessifs.

Par ailleurs, le Conseil est tenu, aux termes du projet de loi, de faire un examen annuel des augmentations de prix et de les comparer à l'Indice des prix à la consommation.

À notre avis, un examen annuel devrait être un minimum, mais il ne faudrait pas pour autant empêcher ou décourager un suivi planifié tout au long de l'année et la prise immédiate de mesures par le Conseil, lorsqu'il relève une augmentation de prix supérieure à l'Indice des prix à la consommation.

En troisième lieu, le projet de loi exige que le Conseil déclare d'office un prix excessif si celui-ci est supérieur à l'Indice des prix à la consommation.

Commentaire: Bien que nous soyons d'accord qu'une forte augmentation de prix devrait amorcer un examen du Conseil, celui-ci devrait pouvoir juger par lui-même de ce qui est excessif. Par exemple, si le coût des matières brutes monte à un rythme plus rapide que l'Indice des prix à la consommation, le fabricant pourrait bien être justifié de majorer ses prix, ce que ne permettrait pas la lettre du projet de loi S-15.

Quatrièmement, le projet de loi exige que, lorsqu'une augmentation de prix est excessive, le Conseil enlève à la société qui le pratique le droit d'exclusivité ou lui ordonne d'abaisser son prix.

Commentaire: Le Conseil a, de cette façon, tous les pouvoirs nécessaires pour régir de manière efficace cette industrie monopolistique.

Cinquièmement, le projet de loi C-22 et les règles qui l'accompagnent ne prévoient pas de véritable mécanisme de plainte garantissant que les intéressés sont informés suffisamment à l'avance d'audiences du Conseil qui touchent leurs intérêts commerciaux et qu'ils ont vraiment la possibilité d'y prendre part. En outre, rien n'est prévu pour encourager les intéressés à faire des observations ou à consulter le Conseil au sujet de ses activités permanentes. Nous encouragerions le Sénat à combler cette lacune dans le projet de loi C-15, car une telle absence de mécanisme de plainte compromet la crédibilité du Conseil.

Votre Comité s'est montré très désireux de dialoguer avec nous au sujet des stratégies d'établissement de prix que nous pratiquons depuis l'adoption du projet de loi C-22. Bien que nous n'accumulions pas de données sur les prix dans notre ordinateur, je peux vous donner une idée générale de ce que nos pratiques ont été à cet égard.



[Text]

Since Bill C-22, and also preceding June 27, 1986, the increases in the price of generic drugs have been modest and well within the increases in the Consumer Price Index. The generic market is very competitive. When a generic drug comes to market it is typically priced at 25 to 30 per cent under the major brand. As soon as a second generic product enters, price erosion is severe with the price dropping to about 50 per cent of the brand price very quickly, and often further upon entry of other generics. Price increases thereafter have recently been in the neighbourhood of 3 to 4 per cent.

There are exceptions. At the time of introduction of BAP, Best Available Pricing structure in Ontario, the generic industry examined closely its pricing on all items and in isolated cases price wars had driven prices down to where they were unrealistic.

**The Chairman:** When was that first introduced in Ontario? Was that last August?

**Mr. Dan:** Yes, August or September.

**The Chairman:** August or September of last year?

**Mr. Dan:** That is correct. The first effective date would be January 1, 1988.

As I was saying, at the time of the introduction of the Best Available Pricing structure in Ontario, the generic industry examined closely its pricing on all items and in isolated cases price wars had driven prices down to where they were unrealistic, and, I might add, losing. These prices were realigned to ensure some modest level of profitability. In doing so, the dollar amounts were very small. For example, Diazepam 5 milligram tablets, generic, increased by \$3.30 from \$2.30 per 1,000 tablets.

**The Chairman:** Increased not by \$3.30 but increased to \$3.30?

**Mr. Dan:** The increase was by \$3.30. In short, the price of 1,000 tablets was \$2.30. That was such an unrealistic price that no manufacturer could possibly offer that price today.

**The Chairman:** So it went to \$5.60?

**Mr. Dan:** Yes.

By comparison, Valium 5 milligram tablets, brand, increased by \$4.65, from \$67.50 to \$72.15 per 1,000 tablets. So you can see the enormous differences between the brand name products and generic products. Not only is the brand price 35 times the generic price, the increase is almost the same as the entire generic price.

Another case would be Hydrochlorothiazide 25 milligram tablets, generic, which increased by \$1.10, from \$4.50 per 1,000 tablets. By comparison, Hydro Diuril 25 milligram tablets, brand, increased by \$2.66, from \$52.30 to \$54.96 per 1,000 tablets, but, in percentage terms, these amounts appeared larger because the price was so low to begin with.

[Traduction]

Depuis l'adoption du projet de loi C-22, et même avant, les augmentations de prix des médicaments génériques sont modestes et en deçà du taux de croissance de l'Indice des prix à la consommation. Le marché des produits génériques est très concurrentiel. Lorsqu'un produit générique pénètre le marché, il se vend habituellement de 25 à 30 p. 100 de moins que la principale marque déposée. Dès qu'un deuxième produit générique entre dans la course, le prix régresse rapidement à environ 50 p. 100 du prix de la marque déposée et recule encore plus lorsqu'arrivent d'autres produits génériques. Les augmentations de prix ultérieures se situent, depuis quelque temps, aux alentours de 3 à 4 p. 100.

Il y a bien sûr des exceptions. Lorsqu'a été introduit le BAP sur le marché, c'est-à-dire le barème du meilleur prix en Ontario, l'industrie des produits génériques a revu de près le prix de tous ses produits. Elle a constaté que des guerres de prix les avaient parfois abaissés à des niveaux irréalistes.

**Le président:** Quand ce barème a-t-il été introduit pour la première fois en Ontario? Était-ce en août dernier?

**M. Dan:** Oui, en août ou en septembre.

**Le président:** Août ou septembre de l'année dernière?

**M. Dan:** C'est exact. La première date d'entrée en vigueur est le 1<sup>er</sup> janvier 1988.

Comme je le disais, lorsque ce barème tarifaire a été introduit en Ontario, l'industrie des produits génériques a examiné de près tous les prix de ces produits et, dans certains cas isolés, a constaté que des guerres de prix les avaient réduits à un point tel qu'elles essuyaient des pertes. Les prix ont donc été réalignés afin d'assurer une rentabilité modeste, ce qui ne veut pas dire que les rentrées étaient fortes. Par exemple, le contenant de 1 000 comprimés de Diazepam 5 milligrammes, produit générique, qui se vendait 2,30 \$, a augmenté de 3,30 \$.

**Le président:** Vous voulez dire qu'il est passé à 3,30 \$?

**M. Dan:** Non, il a augmenté de 3,30 \$. Bref, le prix de 1 000 comprimés était de 2,30 \$. Il était si irréaliste qu'aucun fabricant n'aurait pu survivre à ce prix.

**Le président:** De sorte que le prix est monté à 5,60 \$?

**M. Dan:** C'est exact.

À titre de comparaison, les comprimés de 5 milligrammes de Valium, vendus sous une marque déposée, ont augmenté de 4,65 \$, passant de 67,50 \$ à 72,15 \$ le millier d'unités. Vous pouvez constater l'énorme différence entre les produits à marque déposée et les produits génériques. Non seulement le produit de marque se vend-il 35 fois plus cher que le produit générique, mais sa seule augmentation de prix équivaut presque au prix du produit générique.

Autre exemple, prenons le contenant de 1 000 comprimés d'Hydrochlorothiazide de 25 milligrammes, vendu comme produit générique, dont le prix a augmenté de 1,10 \$, s'étant vendu jusque là 4,50 \$. En comparaison, le produit de marque Hydro Diuril vendu en comprimés de 25 milligrammes a augmenté de 2,66 \$, passant de 52,30 \$ à 54,96 \$ le millier de comprimés. En termes de pourcentage, ces chiffres ont cepen-



## [Text]

In short, the point I am trying to make is that there were a few instances where we had to make a realignment because the prices were simply ridiculously low and no manufacturer could support such low prices.

**Senator Buckwold:** You are also faced, as you pointed out, with the problem of having a very low base, and if the price goes up a little, in percentage terms it is immense.

**Mr. Dan:** Precisely. That is the point I should like to explain, because sometimes newspapers say that our prices have gone up 100 per cent; but they forget that 100 per cent represents \$2.00 or \$3.00 per 1,000 tablets.

You also asked for comment on pricing strategies across the country. I will say at the outset that at the present time prices by the retailers are not uniform across Canada. Each of the provinces of Canada operates as distinctly separate market-places with different market forces, different formulary systems and different buying principles.

We have a tendering system in Saskatchewan, reimbursement at Best Available Price in Ontario, a system in Alberta that reimburses at a rate of 25 per cent above prices submitted by manufacturers—

**The Chairman:** Are you talking about the retail level here?

**Mr. Dan:** Yes—which clearly discriminates against low cost drugs, and systems in other provinces that are based on reimbursement at actual acquisition cost. You should recognize that in Alberta, as an example, it is very difficult to sell if your price is the lowest price submitted, because the 25 per cent premium paid will be lower for your generic drugs and you will not sell your generic drugs. Markup on the brand name, understandably, is higher.

Over time we feel that the provinces will move toward the Ontario system with possible establishment of a national formulary. At that time a more uniform approach to pricing will be feasible.

I am pleased to answer specific questions concerning Novopharm and the generic industry.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dan. Your brief puts the matter in perspective from your standpoint.

Do you think there is any linkage between Bill C-22 and the movement of patented drug prices? Bill C-22 was passed in the middle of November of last year. It has now been in effect for seven months or so.

**Mr. Dan:** Bill C-22 creates the illusion that drug prices will be contained, but it does not provide a mechanism which is necessary to contain them. Understandably the prices are rising substantially above the CPI, and there are surveys available on this, the most recent one appearing yesterday in the *Toronto Star*. Unless there is some kind of a mechanism there

## [Traduction]

dant semblé plus importants parce que le prix était si faible au départ.

Bref, j'essaie de faire comprendre qu'il est arrivé que nous ayons dû réaligner les prix parce qu'ils étaient si ridiculement bas qu'aucun fabricant n'aurait pu survivre.

**Le sénateur Buckwold:** Comme vous l'avez souligné, vous partez aussi d'un point de départ très faible, de sorte que si le prix monte un peu, en termes de pourcentage, l'écart est énorme.

**M. Dan:** Précisément. C'est ce que j'essaie d'expliquer, car les journaux disent parfois que nos prix ont augmenté de 100 p. 100; ils oublient que cette augmentation représente en réalité 2 ou 3 \$ par millier de comprimés.

Vous avez également demandé à connaître nos observations au sujet des stratégies d'établissement de prix pratiquées dans tout le pays. Je dirai au départ que les prix actuellement pratiqués par les détaillants ne sont pas uniformes d'un bout à l'autre du pays. Chaque province représente un marché complètement distinct, soumis à des forces différentes, à différents régimes de formulaires et à différents principes d'achat.

Il y a un système de soumission en Saskatchewan, un programme de remboursement au meilleur prix en Ontario, et un système de remboursement en Alberta à un taux de 25 p. 100 au-dessus du prix du manufacturier...

**Le président:** S'agit-il ici du prix de détail?

**M. Dan:** Oui... qui défavorise nettement les médicaments les moins chers, ainsi que des systèmes dans d'autres provinces qui sont fondés sur le remboursement au prix réel d'achat. Il faut reconnaître qu'en Alberta, par exemple, il est très difficile de vendre un médicament si son prix est le plus bas de tous parce que la prime de 25 p. 100 payée sera plus faible en ce qui concerne les médicaments génériques; conséquemment, ces derniers seront invendables. La majoration des marques déposées est évidemment plus grande.

Éventuellement, nous croyons que les provinces adopteront un système semblable à celui de l'Ontario et qu'elles créeront un formulaire national. À ce moment-là, on pourra établir un système uniforme de fixation des prix.

Je suis heureux de répondre à des questions concernant Novopharm et l'industrie des médicaments génériques.

**Le président:** Merci, monsieur Dan. Dans votre mémoire, vous apportez un tout nouvel éclairage sur la question selon votre point de vue.

Pensez-vous qu'il y a un lien entre la Loi C-22 et les fluctuations de prix des médicaments brevetés? La Loi C-22 a été adoptée au milieu du mois de novembre de l'an dernier. Elle est donc en vigueur depuis près de neuf mois.

**M. Dans:** La Loi C-22 donne l'illusion que la hausse des prix des médicaments sera contenue, mais elle ne prévoit aucun mécanisme pour ce faire. Or, les prix montent bien au-dessus de l'IPC, comme le prouvent des relevés de prix dont le plus récent a paru hier dans le *Toronto Star*. À moins que l'on ne crée un mécanisme particulier, il ne fait aucun doute dans mon esprit que les prix vont monter bien au-dessus de l'IPC.

[Text]

is no question in my mind that the prices will significantly—I repeat, significantly—rise above the CPI.

**The Chairman:** If you do not have an absolute ceiling, such as the CPI—and you seem to think there have to be exceptions to that—do you not open up a whole contentious issue with people arguing that this is the price of an ingredient that is supplied from a certain company, and you will get into the difficult problem of trying to establish what is justified beyond the CPI?

**Mr. Dan:** It is as clear as the blue sky to me that without some kind of guidelines, without some kind of legislation, if one understands human nature there is no question that the prices will fluctuate. In some instances, some manufacturers may well keep the price increases within 5 per cent of the CPI, but in most cases they will not.

**The Chairman:** Are you suggesting that CPI would be an absolute top for an increase in a given period of time—for example, six months to a year?

**Mr. Dan:** CPI should be a firm and clearly understood guideline, notwithstanding the possible exceptions were a manufacturer may be perfectly justified to go beyond the CPI; but this should be presented and argued before the board, and the board should be convinced why an increase is justified.

**The Chairman:** Are you saying that CPI should be the limit of increases, and, if they are to be exceeded, prior approval above that level has to be received from the board with the justification evidence that they can find?

**Mr. Dan:** That is what makes sense to me.

**Senator Buckwold:** I welcome Mr. Dan back to some of the faces that he looked at a year ago. I remember well your evidence. You indicated in a very responsible way that your company was the leading pharmaceutical manufacturer by number of prescriptions in Canada and warned us of some of the implications of Bill C-22. I gather that your predictions have been fulfilled.

**Mr. Dan:** It happened in the past.

**Senator Buckwold:** You are not disappointed with what happened?

**Mr. Dan:** I am not. It is very obvious.

**Senator Buckwold:** I put it that way because you predicted it. How has Bill C-22 affected the generic industry generally?

**Mr. Dan:** There are short-term and long-term effects. The short-term effect is negligible, because many products which have been in the pipeline to be released are moving forward according to a time schedule. The long-term effect would be more serious because we will not have access to the important products which are in great demand. Needless to say, the provincial governments are very concerned that suddenly they are paying large sums of money—\$10 million \$15 million \$20 million—on a particular medication because there is low competition. So there is bound to be a definite impact.

[Traduction]

**Le président:** S'il n'y a pas de plafond, comme l'IPC—et vous semblez croire qu'il doit y avoir des exceptions—ne croyez-vous pas que cela ouvre la porte à tout un débat: certains diront que la hausse est provoquée par l'augmentation du prix d'un ingrédient fourni par une certaine compagnie; il vous faudra alors déterminer quelle hausse au-dessus de l'IPC est justifiée?

**M. Dan:** Il est on ne peut plus clair pour moi que sans un ensemble de directives, sans lois, la nature humaine étant ce qu'elle est, les prix vont fluctuer. Dans certains cas, des manufacturiers maintiendront certes leurs hausses de prix dans les limites de 5 p. 100 de l'IPC, mais la plupart ne le feront pas.

**Le président:** Voulez-vous dire que l'IPC constituerait un plafond pour les hausses pendant une période donnée, par exemple, de six mois à un an?

**M. Dan:** L'IPC devrait constituer une norme admise et respectée par tous, sous réserve des possibles exceptions selon lesquelles un manufacturier serait parfaitement justifié d'augmenter ses prix au-dessus de cet indice; mais il lui faudrait d'abord se présenter devant le Conseil qui déterminerait si la hausse est vraiment justifiée.

**Le président:** Voulez-vous dire que l'IPC devrait être la hausse maximale et que toute hausse supérieure à cet indice devrait d'abord être autorisée par le Conseil qui déterminerait si elle se justifie?

**M. Dan:** Exactement.

**Le sénateur Buckwold:** Après un an, je me souviens très bien du témoignage de M. Dan. Vous aviez indiqué d'une façon très responsable que votre compagnie était le plus grand manufacturier de médicaments au Canada selon le nombre de prescriptions et nous aviez avertis de certains effets de la Loi C-22. Je présume que vos prédictions se sont réalisées.

**M. Dan:** Elles se sont réalisées.

**Le sénateur Buckwold:** N'êtes-vous pas déçu?

**M. Dan:** Non, c'est très évident.

**Le sénateur Buckwold:** J'en parle ainsi parce que vous l'aviez prédit. Quels effets a eu la Loi C-22 sur les médicaments génériques en général?

**M. Dan:** Il y a des effets à court terme et des effets à long terme. Les effets à court terme sont négligeables parce qu'un grand nombre de produits en préparation seront mis sur le marché selon le calendrier prévu. Les effets à long terme sont plus graves parce que nous n'aurons pas accès aux importants produits qui sont très en demande. Il va sans dire que les gouvernements provinciaux s'inquiètent beaucoup que, soudainement, ils doivent verser d'importantes sommes—10 millions, 15 millions, 20 millions de dollars—à l'égard d'un médicament en particulier parce que la concurrence est faible. Cela entraînera certainement des effets.



*[Text]*

It might also slow down our growth rate, and the larger generic companies are definitely going toward research, because that is a normal evolution for all companies, including generic companies.

On the positive side, there seemed to be some activity at the fine chemical industry level, because the bill does allow the marketing of drugs under ten years—namely seven years—if the product is locally manufactured; but you can see that only a very limited number of products can be manufactured locally, and the development cost of launching a chemical is very high. I would say that Bill C-22 will not accomplish what it intended to accomplish.

**Senator Buckwold:** You say there has been a tendency toward considering manufacturing fine drugs in Canada.

**Mr. Dan:** Fine chemicals.

**Senator Buckwold:** Fine chemicals in Canada, and producing them into drugs which then allows you a generic competition at seven years rather than ten years.

**Mr. Dan:** But only very few products can be made.

**Senator Buckwold:** That was one of the claims by which the government was going to encourage the industry. Were many generics taken off the shelf because they came on stream after June of 1986, in that period before the bill was actually declared law or proclaimed? There were a few big selling drugs, and, as I recall, that was the reason why the government put \$100 million into the pot in the provincial drug plans—\$25 million a year for four years—to assist them in financing the extra costs of buying patented drugs as against generic drugs. Could you tell me what was the impact of that?

**Mr. Dan:** Yes. Once notice of compliance was issued to a particular medication, those products remained on the shelf. The government could not withdraw it, because that would mean changing the existing regulations and procedures. However, the products which were about to be launched were delayed, or are being delayed, because they cannot appear on the market until the seventh or the eighth year passes. In that respect, the provinces are paying substantially higher prices on those medications.

**Senator Buckwold:** Those are the drugs that were ready to go but were held off.

**Mr. Dan:** A few months later, but they were held up.

**Senator Buckwold:** But were they on the shelf at all?

**Mr. Dan:** No, they were not yet on the shelf. They were about to be put on the shelf.

**Senator Buckwold:** We have been told by some of the generic manufacturers, for example, the anti-ulcer drug—

**Mr. Dan:** Riniditine you mean?

*[Traduction]*

Cela peut avoir pour résultat de ralentir notre croissance. Les grosses compagnies de médicaments génériques vont faire de plus en plus de recherches parce que c'est l'évolution normale pour toutes les compagnies, y compris les compagnies de produits génériques.

Du côté positif, il semble y avoir une certaine activité dans l'industrie des produits chimiques fins parce que la loi permet la vente des médicaments pendant dix ans, ou sept ans si le produit est manufacturé au Canada; mais il arrive que seulement un nombre limité de produits peut être fabriqué localement et il en coûte très cher de créer un nouveau produit. À mon sens, la Loi C-22 n'atteindra pas son objectif.

**Le sénateur Buckwold:** Vous dites qu'il y a eu une tendance vers la fabrication de médicaments fins au Canada.

**M. Dan:** De produits chimiques fins.

**Le sénateur Buckwold:** De produits chimiques fins au Canada et vers leur transformation en médicaments, laquelle permet ensuite une concurrence pendant sept ans plutôt que dix.

**M. Dan:** Mais seulement quelques produits peuvent être fabriqués.

**Le sénateur Buckwold:** C'est pourquoi, notamment, le gouvernement voulait aider l'industrie. Beaucoup de produits génériques ont-ils été retirés du marché, pour avoir été mis en vente après le mois de juin 1986, soit avant l'entrée en vigueur de la loi? Quelques médicaments étaient de gros vendeurs et, si je me souviens bien, c'était la raison pour laquelle le gouvernement a affecté 100 millions de dollars aux régimes de médicaments provinciaux—25 millions de dollars par an sur quatre ans—pour les aider à payer les frais supplémentaires liés à l'achat de médicaments brevetés par opposition à des médicaments génériques. Pouvez-vous me dire quelles conséquences cela a entraînées?

**M. Dan:** Oui. Une fois qu'un avis de conformité avait été émis à l'égard d'un médicament en particulier, ce produit demeurait sur les tablettes. Le gouvernement ne pouvait l'en retirer parce qu'il lui aurait fallu changer les règlements et les procédures existants. Toutefois, le lancement d'un produit qui était sur le point d'être mis sur le marché a été retardé parce qu'il ne pouvait être mis en vente qu'après la septième ou la huitième année. En cette matière, les provinces paient des prix beaucoup plus élevés pour ces médicaments.

**Le sénateur Buckwold:** Il s'agit de médicaments qui étaient au point, mais qui n'ont pu être mis sur le marché.

**M. Dan:** Quelques mois plus tard, mais ils ont été retenus.

**Le sénateur Buckwold:** Mais étaient-ils sur les tablettes?

**M. Dan:** Non, ils ne l'étaient pas encore. Ils étaient sur le point de l'être.

**Le sénateur Buckwold:** Certains des fabricants de médicaments non brevetés, celui du médicament pour traiter les ulcères, notamment, nous ont dit...

**M. Dan:** Vous parlez du médicament Rinitidine?



[Text]

**Senator Buckwold:** Zantac. Zantac, I understood, was to come off the shelf.

**Ms. Margaret Smith, Research Officer, Library of Parliament:** There was some question as to whether Riniditine—which had come on the market before the bill had been proclaimed—would come off the market as a result of that, because the fine chemicals were being imported into Canada.

**Mr. Dan:** I think your point is valid and your memory is correct. This particular issue was resolved by virtue of the fact that the manufacturer did import large quantities of bulk prior to the proclamation of the act, because the importation took place before the act became law. He was scot-free, and it is my understanding, that we do have an offer on Riniditine with the raw material, but it is an exceptional case.

**Senator Buckwold:** You are saying that there were no drugs physically taken off the shelf?

**Mr. Dan:** That is correct.

**The Chairman:** How many drugs were close to coming on stream?

**Senator Buckwold:** We call those pipeline drugs.

**The Chairman:** Right. How many were there?

**Mr. Dan:** It is difficult to say because we do not know what products other manufacturers are in the process of developing and releasing, and this is not public information. Understandably, the companies guard this information, but it is a safe guess that several important products could have come onto the market or are being delayed for one reason or another.

**The Chairman:** With respect to your own company, could you tell us how many drugs you were disappointed in—two, four, six?

**Mr. Dan:** I would say two or three, but I would have to go over my records very carefully.

**Senator Buckwold:** You have indicated that the Drug Prices Review Board is not able to properly control prices in line with the legislation. Could you expand on that? As a committee, we said in our report that we did not think that the legislation gave them the kind of power that was needed—which is now reflected in the higher pricing technology. Could you analyze your opinion of the Drug Prices Review Board, which is not operating yet for some reason? Why is it not able to control prices in spite of all of the manifestations of the minister?

**Mr. Dan:** some of the reasons were mentioned in my brief, and they are straightforward. If my understanding is correct, the review board can question a manufacturer about their prices and may have a hearing, but it does not have the legislative power to say "I do not like your prices; you roll it back by 10 or 15 per cent."

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** De Zantac. Je crois savoir que ce médicament devait être retiré des tablettes.

**Mme Margaret Smith, attachée de recherches, Bibliothèque du Parlement:** On se demandait si le Rinitidine—qui avait fait son entrée sur le marché avant que le projet de loi ne soit proclamé—allait devoir être retiré des tablettes, certains des produits chimiques fins dont il est composé étant importés de l'étranger.

**M. Dan:** Je crois que le point que vous soulevez est juste et que vous avez bonne mémoire. Le problème a été réglé du fait que le fabricant avait importé de grandes quantités des produits chimiques nécessaires, en gros, avant la proclamation de la loi. Il s'est ainsi soustrait à l'application de la loi, mais c'est un cas exceptionnel.

**Le sénateur Buckwold:** Selon vous, donc, aucun médicament n'avait été retiré des tablettes?

**M. Dan:** C'est exact.

**Le président:** Combien de médicaments étaient sur le point d'être mis en marché?

**Le sénateur Buckwold:** Nous parlons de médicaments de transition.

**Le président:** C'est exact. Combien y en avait-il?

**M. Dan:** C'est difficile à dire parce que nous ne savons pas quels sont les produits que d'autres fabricants sont en voie de mettre en marché et cette information n'est pas rendue publique. Les entreprises gardent naturellement cette information secrète, mais l'on ne risque pas de beaucoup se tromper en disant que plusieurs produits importants auraient pu faire leur entrée sur le marché ou ont vu leur entrée sur le marché retardée pour une raison ou une autre.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire combien il y en a pour votre entreprise, deux, quatre, six?

**M. Dan:** Je dirais deux ou trois, mais il faudrait que je n'en assure.

**Le sénateur Buckwold:** Vous avez indiqué que le Conseil d'examen du prix des médicaments n'est pas en mesure de contrôler adéquatement les prix conformément à la loi. Pourriez-vous vous expliquer? Le Comité a indiqué dans son rapport qu'il ne croyait pas que la loi conférerait au conseil les pouvoirs dont il avait besoin, ce qui se reflète maintenant au titre de l'établissement de prix plus élevés. Pourriez-vous préciser votre opinion relativement au Conseil d'examen du prix des médicaments qui n'a pas encore amorcé ses travaux pour une raison quelconque? Pourquoi n'est-il pas en mesure de contrôler les prix en dépit de toutes les manifestations de volonté du ministre?

**M. Dan:** Cette situation s'explique par certaines raisons précises qui figurent dans mon mémoire. Si mon analyse est bonne, le Conseil d'examen peut contester le prix d'un fabricant et tenir des audiences, mais il n'a pas le pouvoir législatif de dire: «Je n'aime pas vos prix, réduisez-les de 10 à 15 p. 100».

## [Text]

Furthermore, there is difficulty in getting accurate information—which was pointed out by the earlier witness—in the sense that whatever data the Canadian branch plant has must be accepted at face value. It is commonly known that some of the prices charged by the parent to the subsidiary are grossly inflated.

The reference here is the hearings between Hoffmann LaRoche and the Government of Canada when Hoffmann LaRoche admitted that the raw material prices they had been charged by the parent for Diazepam was \$450 at a time, but the general market price was only \$25.

So there is a definite difficulty for the board to confirm the information it received. Also, the generic companies may not be aware of what is going on within the hearings, and they are unable to provide information because the hearings are not publicly held or publicized.

In short, the board appears to be a toothless tiger at best, rather than an effective mechanism, and that is the reason why Bill S-15 is needed.

**Senator Perrault:** Page 4 of Mr. Dan's brief states:

While we agree that a large price increase should trigger Board review, the Board should be permitted judgement as to what is excessive. For example if raw material costs rise at a rate greater than the CPI, a manufacturer may present a legitimate case supporting these increases which would not be permitted by the letter of Bill S-15.

To my mind, that is an enormous loophole.

During that contentious period of debate, the minister said two things. First, that any increase would have to be justified; and, secondly, that increases of necessity would not go beyond increases in the cost of living. Implicit in that is a commitment by the government or the industry to ensure that costs beyond increases in the cost of living would be assumed in some fashion, perhaps by assistance from the federal government itself, from other levels of government or by the industry.

It seems to me that if we provide that loophole, the whole structure comes tumbling down. We had an absolute commitment from the minister—words to the effect of "I give you my solemn word"—that increases, despite the increase in raw materials, would be kept within the cost of living. That is an enormously important commitment to the thousands of people in this country who spend perhaps \$200 a week or even \$200 a day on the purchase of medicine. That concession you are suggesting really troubles me.

I would say that that loophole would be welcomed with rapture by the minister, in view of that commitment.

**Mr. Dan:** I appreciate your concern. I perceive that a board is not only a mechanical rubberstamp—you are either above

## [Traduction]

En outre, il est difficile d'obtenir des renseignements exacts—ce qu'a signalé le témoin précédent—et toutes les données fournies par la filiale canadienne doivent être prises au pied de la lettre. Or, il arrive souvent que certains des prix demandés par la maison-mère à la filiale soient gonflés.

On se souviendra de l'audience qui a mis en cause Hoffman LaRoche et le gouvernement du Canada au cours de laquelle Hoffman LaRoche a reconnu avoir dû payer à la maison-mère les matières premières nécessaires pour fabriquer le Diazepam 450 \$ à un moment donné, alors qu'elles se vendaient en général sur le marché seulement 25 \$.

Il est donc difficile pour le Conseil d'obtenir confirmation de l'information qu'il reçoit. Par ailleurs, les fabricants de médicaments non brevetés ne sont pas nécessairement au courant de ce qui se déroule au cours des audiences et ne sont pas en mesure de fournir l'information nécessaire parce que ces audiences ne sont pas publiques.

Bref, le Conseil semble être au mieux une bête inoffensive plutôt qu'un mécanisme efficace et c'est pourquoi il faut adopter le projet de loi S-15.

**Le sénateur Perrault:** À la page 4 de son mémoire, M. Dan déclare:

Bien que nous soyons d'accord avec le fait que le Conseil devrait être habilité à examiner toute hausse considérable de prix, il devrait également être habilité à exercer son jugement pour déterminer ce que constitue une hausse excessive. Ainsi, si le coût des matières premières augmente à un rythme plus rapide que l'indice des prix à la consommation, le fabricant peut avoir des raisons légitimes d'augmenter ses prix, alors que le projet de loi S-15 ne le lui permettrait pas.

C'est à mon avis une grave lacune du projet de loi.

Durant cette litigieuse période de discussion, le ministre a déclaré deux choses: il a dit que toute augmentation devrait être justifiée et que toutes les augmentations nécessaires ne devraient pas dépasser la hausse du coût de la vie. Il a ainsi laissé entendre que le gouvernement ou l'industrie allait s'engager à faire en sorte que toute hausse du prix des médicaments supérieure à la hausse du coût de la vie serait assumée d'une façon quelconque, soit avec l'aide du gouvernement fédéral lui-même ou d'autres paliers de gouvernement, soit par l'industrie.

Il me semble que si nous ne supprimons pas cette échappatoire, toute la structure va s'écrouler. Le ministre s'était engagé de façon absolue—«Je vous donne ma parole formelle»—à ce qu'aucune augmentation, peu importe la hausse du coût des matières premières, ne dépasse la hausse du coût de la vie. C'est un engagement très important pour les milliers de citoyens du pays qui dépensent peut-être 200 \$ par semaine ou même 200 \$ par jour en médicaments. La concession que vous proposez m'inquiète réellement.

Je crois que le ministre serait ravi de cette échappatoire, étant donné l'engagement qu'il a pris.

**M. Dan:** Je comprends votre inquiétude. Je conviens qu'un conseil ne devrait pas simplement agir machinalement—refu-



[Text]

the CPI or under the CPI and stop or go—but a board, by its very nature and composition, should have some powers of judgment. If there are no safety valves in the system, the mechanical contraption is going to burst.

The question that arises is: What would be the justification for any change? Experience will tell us that it can happen.

Let me give you a very simple example. One of the medicines used for the treatment or prevention of AIDS is a drug called pentamidine. Pentamidine treats what you call PCP, meaning that many AIDS patients develop lung problems. The exact name is pneumonia carinii pneumycitis. This medication pentamidine, which appears to be effective in many cases—43 per cent of the cases—was not recognized as a medicine for this treatment. Therefore the manufacturers had to carry out additional clinical studies to show that this medicine had additional therapeutic value. They had to engage in rather extensive clinical studies over and above the use of this medication.

In short, a medicine is used for a particular condition and it is possible that suddenly the manufacturer or doctors realize that the medicine is also good for another condition. The government then wants the manufacturer to carry out additional clinical studies, which costs money.

**Senator Perrault:** I understand that. I am talking about the financial burden of assuming those extra costs.

**The Chairman:** What Mr. Dan is saying, if I may phrase it another way, is that if a price exceeds the cost of living, it is to be deemed excessive and rolled back or exclusivity is lost. However, if the manufacturer wishes, he can apply to the Prices Review Board to support a higher price in the future. While that study is going on, the price will be held to the CPI. That would establish the level, but under exceptional circumstances, they could make a case out for something more after a full hearing.

**Senator Perrault:** To the effect that it is a new drug.

**The Chairman:** Or that the price of some of the materials had gone up a great deal, or that the therapeutic value was being applied in a new régime.

Once it was established that it was above CPI, it would have to come to CPI; but you would be allowed to convince the board that some adjustment was necessary for the future.

**Senator Perrault:** That may be a special category, Mr. Chairman, but I am concerned very much about the ultimate impact of these costs on people who are not in a position to pay for them.

I was contacted by a well-known physician in the Vancouver area. He said, "I'm calling you because I have pangs of conscience." He said that the drug companies invite him to all sorts of gourmet dinners during the year, and they lavish gifts and free samples on him. He said, "I wish they'd take some of

[Traduction]

sant toute hausse au-delà de l'IPC ou acceptant toute hausse en-deçà de l'IPC—mais devrait pouvoir, étant donné sa nature et sa composition même, exercer son jugement. Si le système ne comporte pas de soupape de sûreté, il va sauter.

Reste à savoir si un changement quelconque serait justifié. L'expérience nous le dira.

Permettez-moi de vous donner un exemple très simple. L'un des médicaments utilisés pour le traitement ou la prévention du SIDA s'appelle pentamidine. Le pentamidine permet de traiter ce que nous appelons une PPC, car de nombreux patients victimes du SIDA sont aux prises avec des problèmes pulmonaires. Il s'agit, plus exactement, d'une pneumonie à pneumocystis carinii. Ce médicament, le pentamidine, qui semble être efficace dans de nombreux cas—43 p. 100 des cas—n'a pas été reconnu comme médicament servant à traiter cette maladie. Les fabricants ont donc dû effectuer de nouvelles études cliniques pour démontrer que ce médicament avait bien cette utilité thérapeutique. Ils ont dû effectuer de nombreuses études cliniques, abstraction faite de l'usage du médicament.

En bref, il peut arriver qu'un fabricant ou un médecin se rende tout à coup compte qu'un médicament utilisé à une fin particulière puisse également être utilisé à d'autres fins. Le gouvernement exige alors que le fabricant effectue de nouvelles études cliniques qui coûtent cher.

**Le sénateur Perrault:** Je comprends. Je parle du fardeau financier que représente ces coûts supplémentaires.

**Le président:** M. Dan veut dire, si je puis l'exprimer autrement, qu'un prix dont la hausse dépasse celle du coût de la vie doit être jugé excessif et être réduit ou il n'y a plus d'exclusivité. Toutefois, si le fabricant le désire il peut demander au Conseil d'examen du prix des médicaments de bien vouloir lui permettre d'augmenter ses prix dans l'avenir. Pendant que le Conseil examine la question, le prix est maintenu au niveau de l'indice des prix à la consommation. Le fabricant pourrait, dans des circonstances exceptionnelles, soutenir qu'il lui est nécessaire d'augmenter davantage ses prix et se le voir permettre après la tenue d'audiences.

**Le sénateur Perrault:** S'il s'agit d'un nouveau médicament.

**Le président:** Ou s'il s'agit d'un médicament dont le prix des matières premières a beaucoup augmenté ou dont on a découvert une nouvelle utilité thérapeutique.

Si le prix est supérieur au pourcentage d'augmentation de l'indice des prix à la consommation, il faudra qu'il soit ramené à ce niveau. Toutefois, vous auriez le droit de convaincre le Conseil que des rajustements seraient nécessaires.

**Le sénateur Perrault:** Il s'agit peut-être d'une catégorie spéciale, monsieur le président, mais je suis très inquiet au sujet de l'effet que ces augmentations auront sur les personnes qui ne sont pas en mesure de payer ces médicaments.

Un médecin bien connu de la région de Vancouver a communiqué avec moi. Il m'a dit: «Je vous appelle parce que j'ai des remords de conscience.» Il m'a dit que les entreprises pharmaceutiques l'invitent à toutes sortes de dîners gastronomiques pendant l'année, lui font des cadeaux coûteux et des échantillons gratuits de médicaments. Il a ajouté: «J'aimerais qu'elles



[Text]

that money and use it to help the sick people rather than trying to woo me." So there is some fat in the system.

The impact of these additional costs should not be placed on people who can hardly survive with some of the drug bills they have to assume. When that commitment is given by the minister, I do not want him to say, "Of course, I gave that commitment, but if there is an increase in the cost of materials I cannot keep that commitment."

**Mr. Dan:** I believe your point is valid. The question is: What is the cause of the increase? Understandably, in the example you mentioned it may not be justified. The point we are trying to make is that there may be a limited number of cases where there might be justification, and perhaps such cases should be dealt with.

I would like to pose a question to the chairman. This particular bill deals specifically with patented drugs, if I understand correctly.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Dan:** A lot of medicines have patents that will expire very shortly. How will you deal with them?

**The Chairman:** Once they are off patent they are subject to competition.

**Mr. Dan:** Not necessarily. I submit to you that you will have a large number of medications which will expire, but the volume is not large enough to attract competition, or physically you cannot possibly compete with all the products. Therefore they are going to be left open.

**The Chairman:** That may be so, but we cannot cover everything. We felt that if you were given a monopolistic right by statute, along with that was some obligation to being subject to price review and price restraint. We in the committee felt that linkage was necessary. It was not accepted by the government, but Senator Bonnell brought it back in Bill S-15.

In view of the time, and in view of Senator Anderson's wanting to ask questions, may I turn to her now. We understand the point that you have made, and we will give it consideration.

**Senator Anderson:** Our previous witness was also interested in cost. Is there any difference between the price that the generic companies and brand companies would pay on imported drugs that were common to both, or are they able to barter on prices, or is there a fixed price?

**Mr. Dan:** There are basically two price levels. One level I would describe as an open price level, or the world price level, whereby a manufacturer can go to two or three suppliers and purchase the raw material—the active ingredient—at a competitive price. That means that those two or three suppliers would be very close in their price range. That is an open market and a competitive market.

The second level I would describe as a restricted market, where there is only one or two suppliers which invariably have

[Traduction]

se servent d'une partie de cet argent pour aider les malades plutôt que d'essayer de me gagner à leur cause.» Il y a donc de quoi s'enrichir dans le système.

Ce n'est pas les personnes qui ont du mal à survivre en raison des factures qu'elles doivent payer qui devraient supporter ces coûts additionnels. Je ne veux pas que le ministre, après nous avoir donné sa parole que cela ne sera pas le cas, nous dise «Évidemment, je vous ai donné ma parole. Mais si le coût des matières premières augmente, je ne serais pas en mesure d'honorer cet engagement.»

**M. Dan:** Ce que vous dites-là est vrai. La question qu'il faut se poser est la suivante: pourquoi cette augmentation? D'accord, elle n'est peut-être pas justifiée dans l'exemple que vous avez donné. Ce que nous essayons de dire, c'est qu'il peut y avoir un nombre limité de cas où une telle augmentation peut être justifiée et que ce sont ces cas que nous devons examiner.

J'aimerais poser une question au président. Ce projet de loi traite spécifiquement des médicaments brevetés, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui.

**M. Dan:** Les brevets d'un grand nombre de médicaments expireront bientôt. Que ferrez-vous à ce moment-là?

**Le président:** Une fois la durée du brevet expirée, ces médicaments subiront la concurrence des autres produits.

**M. Dan:** Pas nécessairement. Il est vrai que la durée du brevet d'un très grand nombre de médicaments expirera bientôt. Toutefois, le volume n'est pas assez important pour attirer la concurrence. Autrement dit, vous ne pouvez, physiquement, faire concurrence à tous les produits. Par conséquent, ils vont se trouver sans protection.

**Le président:** Peut-être, mais nous ne pouvons pas tout couvrir. Nous sommes d'avis que si la loi vous accorde un droit monopolistique, il faut que vous acceptiez que le prix fasse l'objet d'un examen et de restrictions. Les membres du Comité estimaient que cette condition s'imposait. Le gouvernement l'a rejetée, mais le sénateur Bonnell l'a réintroduite dans le projet de loi S-15.

Le temps étant limité, je vais maintenant céder la parole à la sénatrice Anderson qui attend de vous poser des questions. Nous comprenons votre point de vue et nous l'examinerons.

**Le sénateur Anderson:** Le témoin précédent a également abordé la question des coûts. Y a-t-il une différence entre le prix que doivent payer les fabricants de produits génériques et celui que doivent payer les fabricants de produits de marque pour les médicaments qu'ils importent? Peuvent-ils négocier le prix ou ce prix est-il fixe?

**M. Dan:** Il y a, en gros, deux prix. Le premier est le prix mondial. Un fabricant peut s'adresser à deux ou trois fournisseurs et acheter des matières premières—des ingrédients actifs—à un prix compétitif. Autrement dit, le prix demandé par ces deux ou trois fournisseurs sera à peu près le même. Le marché est ouvert et la concurrence est très vive.

Le deuxième prix est celui que l'on doit payer dans un marché plus restreint, où un ou deux fournisseurs ont conclu une

[Text]

an agreement with the second company—usually the brand name company—and the price is fixed for raw materials. The brand name company would probably pay a fixed price which, in many cases, could be the same as the open market price or higher than a comparatively new medication. If a new medicine appears on the market, then there would probably be only one supplier. Five or ten years down the road there will be several suppliers, at which point the medication will be available at lower prices. So the brand name company will likely pay higher prices or, at times, a price which is fixed by the parent to the subsidiary.

Syntex, for example, has a pharmaceutical plant in the Bahamas. They do not pay any income tax there—we all know that. In Ireland there are a large number of pharmaceutical companies; again, they do not pay any income tax. Their cost may be "X" but they sell it to their subsidiary at a price of "5," and thereby channel their profits into the tax free areas. This is common practice.

**Senator Buckwold:** Concerning the Drug Prices Review Board—and I am zeroing in on it because of the weakness of this whole setup—what are your suggestions for what I consider to be the major problem in drug pricing: the price structure of a new drug which is brought in? Do you feel the present Drug Prices Review Board has enough control to be able to limit to a decent price, rather than an immoral one, the price of a new patented drug?

**Mr. Dan:** They do not, and that is the point that we mentioned, namely, that when a new drug is marketed they have no power whatsoever even to express an opinion of the entry price.

**Senator Buckwold:** That is not the information that we were given in our previous studies. They kept saying, "No, we would have the right to look over the price structure of a new drug." I agree with you 100 per cent. But Bill S-15 has reference to that.

To me the major cost to the consumer in years ahead will be the imposition of immoral prices for new drugs as they hit the market, knowing that there will not be generic competition for quite a long time in order to limit the necessity for higher prices. If you can start with a high base, you do not need the increases beyond the cost of living.

**Mr. Dan:** You hit on a raw nerve of that particular issue. This particular bill does cover this aspect, namely, that there has to be some kind of mechanism to justify high prices.

As a matter of general information, approximately nine years ago most medicines entered the market at the price of about \$25 per 100 tablets; four years ago they entered at the price range of between \$50 to \$75 regardless of what the cost was. Currently they enter the market between \$100 to \$150 per 100 tablets regardless of what the cost is. There has to be some way to justify those prices.

[Traduction]

entente avec la deuxième entreprise—habituellement le fabricant de produits de marque—et où le prix pour les matières premières est fixé d'avance. Le fabricant de produits de marque verse probablement un prix fixe qui, dans la plupart des cas, correspond au prix demandé sur le marché ouvert ou qui est plus élevé que le prix demandé pour un médicament assez nouveau. Si un nouveau médicament est introduit sur le marché, il n'y a sans doute qu'un seul fournisseur.

Dans cinq ou dix ans, il y aura plusieurs fournisseurs de sorte que le médicament se vendra moins cher. Le fabricant de produits de marque paiera sans doute un prix plus élevé ou, parfois, un prix fixé par la société mère. Syntex, par exemple, a une usine aux Bahamas. Elle ne paie pas d'impôts là-bas, nous savons tous cela. En Irlande, on trouve un grand nombre d'entreprises pharmaceutiques qui ne paient pas d'impôts non plus. Leur coût est peut-être de «X», mais elles vendent le produit à leur filiale au prix de «5x» et investissent les profits dans des opérations où elles ne sont pas tenues de payer des impôts. Il s'agit là d'une pratique courante.

**Le sénateur Buckwold:** Pour ce qui est du Conseil d'examen du prix des médicaments—et j'y reviens en raison des lacunes qu'il présente—que proposez-vous comme solution à ce qui, d'après moi, constitue un problème majeur: soit l'établissement du prix d'un nouveau médicament introduit sur le marché? Croyez-vous que le Conseil est en mesure de limiter le prix d'un nouveau médicament breveté à un taux raisonnable plutôt qu'excessif?

**M. Dan:** Il n'a pas ce pouvoir et c'est ce que nous avons essayé de vous dire. Lorsqu'un nouveau médicament est commercialisé, le Conseil n'a pas le pouvoir de faire quoi que ce soit, même d'exprimer son point de vue sur le prix demandé.

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'est pas ce qu'on nous a dit dans le passé. On nous a dit: «Non, nous aurons le droit d'examiner le prix d'un nouveau médicament.» Je suis entièrement d'accord avec vous. Mais le projet de loi S-15 en fait allusion.

Je crains que, dans les années à venir, les fabricants n'imposent des prix excessifs aux nouveaux médicaments qui seront introduits sur le marché, en sachant qu'ils n'auront pas à subir avant très longtemps la concurrence des fabricants génériques qui aura pour effet de les limiter. Si on exige un prix élevé au départ, il n'est pas nécessaire que le prix du médicament augmente au-delà du pourcentage d'augmentation du coût de la vie.

**M. Dan:** Vous venez de toucher à une corde sensible. Ce projet de loi traite de cette question et fait ressortir la nécessité de mettre en place un mécanisme pour justifier les prix élevés.

Il y a environ neuf ans, la plupart des médicaments introduits sur le marché se vendaient environ 25 dollars les 100 comprimés. Il y a quatre ans, ce prix se situait entre 50 et 75 dollars, quel que soit le coût de production. À l'heure actuelle, on doit payer entre 100 et 150 dollars pour 100 comprimés. Nous devons disposer d'un mécanisme pour justifier ces prix.



*[Text]*

**Senator Buckwold:** In other words, there is no relationship between the costs except research costs, which must be included.

**The Chairman:** Senator Buckwold, we always have to recall that if a new drug is entered into the market in Great Britain, the entry price has to be proved by a regulatory authority. One of the issues that goes into that approval is the cost of producing it plus the research cost.

If it comes here after having been in Britain, the British price can be looked at by the Drug Prices Review Board in determining whether the price is excessive. If that base price is increased more than the cost of living, under Bill S-15 it would, by its very nature, be—

**Senator Buckwold:** I agree with Bill S-15, I am just trying to justify it. Bill C-22 does not give us the kind of protection that we need. Under the present law, the present regime, we do not really have control over the pricing of new drugs. That is the point I was trying to make.

**Mr. Dan:** That is an obvious statement.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dan.

**Mr. Dan:** Thank you for inviting us.

**The Chairman:** Tomorrow we will hear witnesses on Bill C-137 as well as Bill S-15. We will meet when the Senate rises or at four o'clock, whichever occurs first. On Thursday morning at 11 o'clock we will have other witnesses on Bill C-137, including the minister.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**Le sénateur Buckwold:** Autrement dit, il n'existe aucun lien entre les coûts, sauf pour ce qui est des coûts de recherche, qui doivent être inclus dans le prix.

**Le président:** Sénateur Buckwold, il ne faut pas oublier que, en Grande-Bretagne, lorsqu'un nouveau médicament est introduit sur le marché, le prix demandé doit être approuvé par un organisme de réglementation. On tient compte, dans cette décision, des coûts de production et de recherche du médicament.

Le Conseil d'examen du prix des médicaments pourra, si ce même médicament est introduit sur le marché canadien par la suite, examiner le prix exigé en Grande-Bretagne et décider si le prix est excessif. Si le prix est supérieur au pourcentage d'augmentation du coût de la vie, le prix, en vertu du projet de loi S-15, serait, de par sa nature, même—

**Le sénateur Buckwold:** Je suis d'accord avec le projet de loi S-15. Je n'essaie que de le justifier. Le projet de loi C-22 ne nous accorde pas la protection dont nous avons besoin. En vertu de la loi actuelle, du régime actuel, nous n'exerçons pas vraiment de contrôle sur le prix des nouveaux médicaments. Voilà ce que j'essaie de vous dire.

**M. Dan:** Il n'y a rien de nouveau dans ce que vous dites.

**Le président:** Merci, monsieur Dan.

**M. Dan:** Merci de nous avoir invités.

**Le président:** Demain, nous accueillerons des témoins qui viendront nous exposer leurs vues sur les projets de loi C-137 et S-15. Nous nous réunirons lorsque le Sénat aura fini de siéger, ou à 16 heures, selon la première des deux éventualités. Jeudi matin, à 11 heures, nous aurons le loisir d'entendre d'autres témoins, y compris le ministre, qui viendront nous parler du projet de loi C-137.

La séance est levée.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From Musial, Taciuk and Associates:*

Mr. A. Musial;

Mr. J. Taciuk.

*De Musial, Taciuk et Associés:*

M. A. Musial;

M. J. Taciuk.

*From Novopharm Ltd.:*

Mr. L. Dan, General Manager.

*De Novopharm Ltée:*

M. L. Dan, directeur général.



Second Session  
Thirty-third Parliament 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature 1986-1987-1988

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade  
and Commerce**

**Banques et du  
commerce**



*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, July 13, 1988

Le mercredi 13 juillet 1988

**Issue No. 64**

**Fascicule n° 64**

**Fourth proceedings on:**

**Quatrième fascicule concernant:**

Bill S-15, An Act  
to amend the Patent Act

Le Projet de Loi S-15, Loi modifiant  
la Loi sur les brevets

**First proceedings on:**

**Premier fascicule concernant:**

Bill C-137, An Act to amend the Canadian  
Exploration and Development Incentive  
Program Act

Le Projet de loi C-137, Loi  
sur le programme canadien  
d'encouragement à l'exploration et  
à la mise en valeur

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

*Chairman:* The Honourable Ian Sinclair

*Deputy Chairman:* The Honourable F. MacDonald (*Halifax*)

and

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C.
Balfour	(or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C.
Flynn, P.C.	(or Doody)
Gigantès	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable F. MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p.
Balfour	(ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p.
Flynn, c.p.	(ou Doody)
Gigantès	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, June 21, 1988:

“The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,  
The Honourable Senator Frith resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Bonnell, seconded by the Honourable Senator Petten, for the second reading of the Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.  
After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative, on division.  
The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, July 6, 1988.

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Balfour, seconded by the Honourable Senator Robertson, for the second reading of the Bill C-137, An Act to provide for incentives to assist in financing exploration for mineral resources and hydrocarbons in Canada and to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act.  
After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.  
The Bill was then read the second time.  
The Honourable Senator Balfour moved, seconded by the Honourable Senator Robertson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 21 juin 1988.

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,  
L'honorable sénateur Frith reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Bonnell, appuyé par l'honorable sénateur Petten, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.  
Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.  
L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.  
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 6 juillet 1988.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Balfour, appuyé par l'honorable sénateur Robertson, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-137, Loi établissant un programme de subvention en vue du financement de la recherche au Canada de ressources minérales et d'hydrocarbures et modifiant la Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur.  
Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.  
Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.  
L'honorable sénateur Balfour propose, appuyé par l'honorable sénateur Robertson, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.  
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 13, 1988  
(106)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:00 this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Balfour, Buckwold, Marsden and Perrault. (5)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Barootes.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Ms. Margaret Smith, Research Officer, Law and Government Division; Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Economics Division; Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Canadian Drug Manufacturers Association:*

Mr. N. Leluk, Executive Director;

Mr. J. Kay, Executive Vice-President Apotex, Inc.

*From NIM Investments (Vancouver):*

Mr. D. Milburn, Sr. Vice-President.

*From the Prospectors and Developers Association of Canada:*

Mr. J. Larche, President.

The Committee, in compliance with its order of reference dated June 21 1988, resumed consideration of Bill C-15, An Act to amend the Patent Act.

Following introductions by the Chairman, the witnesses made presentations and answered questions.

*It was—*

*Agreed,* that the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee: (Exhibit AS-6)—videotape from CDMA

The Committee, in compliance with its order of reference dated July 6, 1988, began consideration of Bill C-137, An Act to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act.

Following introductions by the Chairman, the witnesses made presentations and answered questions.

At 6:40 p.m. it was

*Ordered,* that the Committee proceed to meet *in camera*.

The Committee considered a draft report on Bill C-137, An Act to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act, and considered a schedule of future meetings.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 13 JUILLET 1988  
(106)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présent:* Les honorables sénateurs Anderson, Balfour, Buckwold, Marsden et Perrault. (5)

*Autre sénateur présents:* L'honorable sénateur Barootes.

*Également présents:* De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche: M<sup>me</sup> Margaret Smith, attachée de recherches, Division du droit et du gouvernement; M. Marion Wrobel, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De la «Canadian Drug Manufacturers Association» (Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques):*

M. N. Leluk, directeur exécutif;

M. J. Kay, vice-président exécutif, Apotex Inc.

*De «NIM Investments» (Vancouver):*

M. D. Milburn, premier vice-président.

*De l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs:*

M. J. Larche, président.

Le Comité, en conformité avec son ordre de renvoi du 21 juin 1988, poursuit l'étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après les présentations par le président, les témoins font leur déclaration préliminaire et répondent aux questions.

*Il est convenu—*

Que le document qui suit soit déposé comme pièce auprès du greffier du Comité: (pièce AS-6)—bande magnétoscopique de la CDMA.

Le Comité, en conformité avec son ordre de renvoi du 6 juillet 1988, entreprend l'étude du projet de loi C-137, Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur.

Après les présentations par le président, les témoins font leur déclaration préliminaire et répondent aux questions.

À 18 h 40, il est ordonné

Que le Comité poursuive ses délibérations à huis clos.

Le Comité étudie une ébauche de rapport sur le projet de loi C-137, Loi modifiant la Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur, ainsi qu'un calendrier des séances à venir.



At 7:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the  
Chair.

À 19 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation  
du président.

*Le greffier du Comité*

Garnet Barlow

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, July 13, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which were referred Bill S-15, to amend the Patent Act and Bill C-137, Canadian Exploration Incentive Programs Act, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bills.

**Hon. Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we will begin with Bill S-15. Today we have witnesses from the Canadian Drug Manufacturers Association. Members of the committee who were members when we discussed Bill C-22 will remember Mr. Kay. Mr. Leluk was not part of the organization at that time.

Mr. Kay, if you are spokesman, perhaps you could put on record a little of the background of your associate.

**Mr. J. Kay, Chairman of the Board, Canadian Drug Manufacturers Association:** Mr. Chairman, I am the Chairman of the Board of the Canadian Drug Manufacturers Association, referred to as CDMA, and I am also Vice-president of Apotex Inc., a member company. I am accompanied today by Mr. Nicholas G. Leluk, who is executive director of our association.

CDMA is a national association of Canadian-owned companies engaged in the development, manufacture and distribution of over-the-counter and prescription drugs in Canada and abroad. We are the voice of the generic industry in Canada. There are currently 21 member companies in CDMA—nine in Ontario, 11 in Quebec and one in British Columbia. The two largest companies, Novopharm Ltd. and Apotex Inc., are located in Ontario.

We wish to thank the members of the Senate Banking, Trade and Commerce Committee for the opportunity of appearing before you to present our association's views concerning drug costs post Bill C-22, their containment and particularly Bill S-15, to amend the Patent Act. We support the Senate's efforts to strengthen the price control provisions of Bill C-22 in order to ensure that drug costs in Canada do not exceed our society's ability to pay for them.

Our association has made presentations with respect to drugs and cost containment to the legislative committee of the House of Commons and the Senate committee on Bill C-22 in January and May, 1987, respectively; and most recently to the Nova Scotia Royal Commission on Health Care on June 14, 1988. In our presentation to the Senate Committee in May, 1987 we stated that we believe that this legislation will be very damaging to Canadian interests and will not achieve many of the objectives referred to by the Minister of Consumer and Corporate Affairs, the Honourable Harvey André. Our views on the subject have not changed but, rather, have been rein-

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 13 juin 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h. pour étudier le projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets, et le projet de loi C-137, Loi sur le programme de stimulation d'exploration minière au Canada.

**L'honorable Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, commençons par étudier le projet de loi S-15. Nous accueillons aujourd'hui des témoins de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques (ACFPP). Les membres qui faisaient partie du Comité à l'époque où nous avons étudié le projet de loi C-22 se souviendront de M. Kay. M. Leluk ne faisait pas encore partie de l'Association.

M. Kay, en tant que porte-parole, peut-être pourriez-vous présenter sommairement votre association?

**M. J. Kay, président du conseil exécutif, Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques (ACFPP):** Monsieur le président, je suis le président du conseil exécutif de l'Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques (ACFPP) et je suis aussi vice-président de Apotex Inc., société membre de l'ACFPP. M. Nicholas G. Leluk, directeur général de notre association, m'accompagne.

L'ACFPP est une association nationale de sociétés de propriété canadienne qui conçoivent, fabriquent et distribuent au Canada et à l'étranger des produits au grand public de même que des médicaments prescrits. Nous sommes le porte-parole des sociétés qui fabriquent des médicaments génériques au Canada. Actuellement, 21 sociétés font partie de l'ACFPP—9 en Ontario, 11 au Québec et une en Colombie-Britannique. Les deux plus grandes, Novopharm Ltd. et Apotex Inc., sont établies en Ontario.

Nous tenons à remercier les membres du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce de nous donner l'occasion d'exposer le point de vue de notre association sur l'incidence qu'a eue le projet de loi C-22 sur le coût des médicaments et sur le contrôle de ses prix, et, plus particulièrement, notre opinion sur l'incidence qu'aurait le projet de loi S-15, qui vise à modifier la Loi sur les brevets. Nous soutenons les efforts du Sénat pour renforcer les dispositions du projet de loi C-22 en matière de contrôle des prix et pour s'assurer qu'au Canada les prix des médicaments ne deviennent pas prohibitifs.

En janvier puis en mai 1987, notre association a présenté son point de vue sur les médicaments et le contrôle des prix de ces derniers au comité législatif de la chambre des communes de même qu'au Comité du Sénat chargé d'examiner le projet de loi C-22. Récemment, soit le 14 juin 1988, il s'est adressé à la commission royale d'enquête de la Nouvelle-Écosse sur les soins de santé. Au cours de notre exposé présenté au comité sénatorial en mai 1987, nous avons déclaré qu'à notre avis ce projet de loi nuira grandement aux intérêts canadiens, sans permettre de réaliser un grand nombre des objectifs énoncés par le ministre de la Consommation et des Corporations,

**[Text]**

forced by the events following the passage of Bill C-22 on November 19, 1987.

Canada has made the conscious decision that our healthcare system should be universally accessible, which means it must be universally affordable. Monopolistic drug pricing policies undermine this very principle, and it is for that reason that competition through compulsory licensing was introduced 19 years ago. This principle has not changed. During the United States Congressional hearings conducted by Congressman Waxman, there were numerous instances cited of patients in the United States who, because of financial difficulty, could not afford to take drugs prescribed for them.

It is self-evident that the absence of competition caused by Bill C-22 will contribute to a dramatic increase in drug costs to Canadians. New drugs are coming on to the market at very high entry-level prices never before witnessed. The drug AZT, for example, used in the treatment of AIDS, costs up to \$1000 per month per patient. Carderone came on the market at \$150 per 100 tablets and Tegison at \$72 per 36 tablets. Prior to these recent developments we had never seen a general application of drugs in Canada coming on the market with an introductory price of over \$1 per tablet. The generic drug industry with fewer new products to contribute will be forced to increase its prices to retain profit-levels. The multinational brand companies will demand higher drug prices to meet their commitment to Canadians under Bill 22 for research and development. The Patented Medicines Prices Review Board will experience difficulties curtailing excessive increases in drug prices as the board has no legislative authority to investigate the cost of drugs transferred into Canada, nor many of the other components which establish a price for the marketplace since these are determined offshore. This is referred as transfer pricing. The board has no jurisdiction outside Canada and must rely on the companies it is attempting to regulate in order to assess whether their prices are fair.

In addition, Canada has an ageing population, and this will put a substantially greater demand on the drug market. Senior citizens consume a disproportionate volume of drugs compared to other segments of the population. Statistics Canada's latest national figures show Canadians paid 11.3 per cent more in May of this year for medicinal and pharmaceutical products than in May of last year. The increase is nearly three times the 4.1 per cent inflation rate recorded for those same 12 months.

**Senator Buckwold:** I would like you to clarify a point. You say medicinal and pharmaceutical products, 11.3 per cent. You are not just referring to prescription drugs here, and I think we should be clear on that point.

**Mr. Kay:** That is correct.

**[Traduction]**

l'honorable Harvey André. Notre opinion sur la question est demeurée inchangée et se trouve même renforcée par ce qui s'est produit depuis l'adoption du projet de loi C-22, le 19 novembre 1987.

Le Canada a décidé, en toute connaissance de cause, que notre système de soins de santé devrait être accessible à tous, ce qui veut dire abordable pour tous. Comme les prix des médicaments étaient fixés par des monopoles, on allait à l'encontre de ce principe même. C'est pourquoi il y a 19 ans, on a fait entrer en jeu la concurrence par le recours au système des licences obligatoires. Le principe adopté n'a pas changé. Au cours des audiences que le Congrès des États-Unis a tenues sous la direction d'un de ses membres, M. Waxman, on a fait état de nombreux cas de patients, aux États-Unis, qui, en raison de difficultés financières, ne pouvaient acheter les médicaments qu'on leur avait prescrits.

Il est certain que la situation de non-concurrence engendrée par le projet de loi C-22 entraînera une hausse spectaculaire des coûts des médicaments au Canada. De nouveaux médicaments arrivent sur le marché à des prix inouïs. Par exemple, l'AZT, qu'on administre aux malades atteints du sida, coûte 1 000 \$ par patient. Quant à la Carderone, elle a été lancée à 150 \$ les cent comprimés et le Tegison, à 72 \$ les 36 comprimés. On n'avait encore jamais vu, au Canada, de médicaments lancés sur le marché à un prix initial de plus d'un dollar le comprimé. Les fabricants de médicaments génériques, qui n'ont pas autant de nouveaux produits à proposer, seront forcés de hausser leurs prix pour continuer de réaliser des profits. Les compagnies pharmaceutiques multinationales qui fabriquent des médicaments de marque imposeront des prix de plus en plus élevés pour respecter l'obligation qui leur est faite, aux termes du projet de loi C-22, de consacrer une partie de leur budget à la recherche et au développement. Le Conseil d'examen du prix des médicaments aura du mal à contenir les hausses excessives des prix des médicaments, la loi ne lui confère aucun pouvoir pour enquêter sur la part du coût des médicaments transférée au Canada, ni sur un grand nombre des autres composantes qui entrent dans le calcul du prix du produit sur le marché, prix qui est fixé à l'étranger. On parle de prix de transfert. Le Conseil n'a aucun pouvoir à l'étranger et doit se fier aux compagnies qu'il tente de régir pour évaluer si les prix qu'elles pratiquent sont justes.

En outre, comme la population canadienne vieillit, on peut prévoir une hausse appréciable de la demande en médicaments. En proportion, les personnes âgées consomment beaucoup plus de médicaments que les autres groupes d'âge. Selon les dernières données de Statistique Canada, en mai 1988 les Canadiens ont payé 11,3 p. 100 plus cher qu'en mai 1987 pour des produits médicaux et pharmaceutiques. Cette hausse est près de trois fois supérieure au taux d'inflation de 4,1 p. 100 enregistré au cours de ces mêmes douze mois.

**Le sénateur Buckwold:** J'aimerais obtenir une précision. Vous dites que la hausse du prix des produits médicaux et pharmaceutiques est de 11,3 p. 100. Vous ne parlez ici que des médicaments prescrits. Il faut tirer les choses au clair.

**M. Kay:** C'est juste.



[Text]

**Senator Buckwold:** Do you have the figures for prescriptions?

**Mr. Kay:** Yes, I do.

The increase is nearly three times the 4.1 per cent inflation rate for those same 12 months. The increase in prices of pharmaceutical products alone would be somewhat less than the 11.3 per cent.

At a general meeting of IMS Canada on July 7, 1988, last week—

**The Chairman:** What is IMS?

**Mr. Kay:** IMS is the audit of pharmaceutical sales in Canada and in other countries. They are located in the United States and Canada. They do a statistical analysis by surveying drug stores and hospitals on the utilization of pharmaceuticals and their prices in Canada. They publish a bimonthly report.

**Senator Buckwold:** Is that an international organization?

**Mr. Kay:** Yes. They publish a report for Canada, a report for the United States, and I believe they also have a publication for European consumption.

**Senator Buckwold:** It is financed by whom?

**Mr. Kay:** It is financed by subscriptions. Every member company pays to belong. The subscription rate is now \$40,000 per year.

**Senator Buckwold:** Are you a subscriber?

**Mr. Kay:** Neither my company nor the association is a subscriber.

**Senator Buckwold:** Are the pharmaceutical manufacturers subscribers?

**Mr. Kay:** Most of them are subscribers. Much of the information we obtain is obtained through the federal government Department of Consumer and Corporate Affairs, which is a subscriber.

At a general meeting of IMS Canada on July 7, 1988, in Toronto, the corporate head of IMS America, Bob West, indicated that the 1987 increases in drug prices in Canada was 9 per cent. The 1987 IMS Canada "Components of Change" show a 20.9 per cent increase in the total ethical prescription retail market as compared to 1986. That is, taking into consideration—

**The Chairman:** Would you help us to keep our language similar. I recognize the sensitivity of certain words, but with us "ethical" translates to patented drugs" and "generic" refers to non-patented drugs. These are the terms we have used; so would you help us by trying to use them as well?

**Mr. Kay:** When they refer to the total ethical prescription retail market, they are referring to all products written as a prescription in Canada, whether they are dispensed to the pharmacist as a generic or as a brand name. The term "ethical" is really opposite to "over-the-counter" products.

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous les données correspondant aux médicaments prescrits?

**M. Kay:** Oui, je les ai.

L'augmentation est près de trois fois supérieure au taux de l'inflation, qui est de 4,1 p. 100, pour ces mêmes douze mois. L'augmentation des prix des seuls produits pharmaceutiques serait légèrement inférieure à 11,3 p. 100.

A l'assemblée générale d'IMS Canada, le 7 juillet 1988, la semaine dernière—

**Le président:** Qu'est-ce que l'IMS?

**M. Kay:** C'est l'Intercontinental Medical Services. Cette organisation œuvre au Canada et dans d'autres pays; il est établi au Canada et aux États-Unis. On y effectue des analyses statistiques au moyen d'enquêtes réalisées auprès de pharmacies et d'hôpitaux relativement à l'utilisation des produits pharmaceutiques et aux prix auxquels on les vend au Canada. L'IMS publie un rapport bimensuel.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce une organisation internationale?

**M. Kay:** Oui. Elle publie un rapport pour le Canada et un rapport pour les États-Unis. Je pense qu'elle produit aussi une publication concernant la consommation en Europe.

**Le sénateur Buckwold:** Comment est-elle financée?

**M. Kay:** Par les cotisations de ses membres. Chaque société membre lui verse une cotisation, qui est de 40 000 \$ par an.

**Le sénateur Buckwold:** Êtes-vous membre?

**M. Kay:** Ni ma société ni l'Association n'en est membre.

**Le sénateur Buckwold:** Les compagnies qui fabriquent des produits pharmaceutiques en font-elles partie?

**M. Kay:** La plupart d'entre elles en sont membres. Une grande partie des renseignements que nous recevons proviennent du ministère fédéral de la Consommation et des Corporations, qui est membre de cette organisation.

À l'assemblée générale d'IMS Canada, le 7 juillet 1988, le directeur général d'IMS America, Bob West, a révélé qu'au Canada, en 1987, le prix des médicaments avait augmenté de 9 p. 100. Le numéro de 1987 de la publication d'IMS Canada, *Components of Change*, révèle une augmentation de 20,9 p. 100 du marché total de la vente au détail des médicaments contrôlés, par rapport à 1986. On y tient compte de—

**Le président:** Pourrions-nous parler le même langage. Je reconnais que certains mots, sont délicats à employer mais pour nous ce que vous appelez des médicaments contrôlés, ce sont des médicaments brevetés, et ce que vous appelez des médicaments génériques, ce sont des médicaments non brevetés. Comme ce sont les termes que nous utilisons, nous aimerions que vous les adoptiez?

**M. Kay:** Quand il est question du marché total de la vente au détail de médicaments contrôlés, on parle de tous les médicaments prescrits au Canada, qu'ils aient été fournis aux pharmaciens sous forme de médicaments génériques ou de médica-

[Text]

**Senator Perrault:** Is that 20.9 per cent increase an increase in the market profits, volume or what?

**Mr. Kay:** That is both the increase in the sales volume based on introduction of new products as well as price increases.

**Senator Perrault:** In dollar terms?

**Mr. Kay:** That is correct.

**Senator Buckwold:** And increased demand?

**Mr. Kay:** Increased consumption, increased demand because of the ageing population.

The established products—that is, prescription drugs launched in Canada in 1986—rose by 8.5 per cent. Rounded off, that is an increase of 9 per cent in prices alone for Canada.

**Senator Buckwold:** Is that for 1987?

**Mr. Kay:** Yes. The IMS Canada "Year in Review" shows the same 8.5 per cent increase. Provincial drug plans across the country report a wide range of price increases in the last year—

**The Chairman:** Are you referring to price increases at the wholesale level, the retail level or what?

**Mr. Kay:** Generally speaking, when we refer to price increases, we are referring to price increases for products sold to the wholesaler or direct to the pharmacist.

**The Chairman:** So that is from the manufacturer—

**Mr. Kay:** To the selling point, which is either the wholesaler or the pharmacist.

**The Chairman:** So it does not include prescription fees?

**Mr. Kay:** Prescription fees are not a component of this figure. It is only drug costs.

**The Chairman:** So it is drug costs on a wholesale or direct to the retailer basis?

**Mr. Kay:** Yes, the retailer being the pharmacist.

Provincial drug plans across the country report a wide range of price increases in the last year ranging from a low of 6.8 per cent in British Columbia to a high of 15 per cent in Manitoba with Ontario close to the national 11.3 per cent average.

**The Chairman:** They reported to whom?

**Mr. Kay:** Ontario reported drug price increases, which I will be coming to in the appendix.

[Traduction]

ments de marque. Le terme «médicaments contrôlé» est opposé à celui de «produits grand public».

**Le sénateur Perrault:** Cette hausse de 20,9 p. 100 est-elle une augmentation des profits enregistrés, du volume? De quoi s'agit-il?

**M. Kay:** Il s'agit et de l'augmentation du chiffre d'affaires, calculée en fonction de la venue de nouveaux produits de même que de la hausse des prix.

**Le sénateur Perrault:** En dollars?

**M. Kay:** C'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Et la hausse de la demande?

**M. Kay:** La hausse de la consommation ou la hausse de la demande, parce que la population vieillit.

Les produits en place—c'est-à-dire les médicaments prescrits lancés au Canada en 1986—ont connu une hausse de 8,5 p. 100. Si on arrondit les chiffres, on obtient une hausse de 9 p. 100 des prix au Canada.

**Le sénateur Buckwold:** Pour l'année 1987?

**M. Kay:** Oui. La publication d'IMS Canada intitulée *Year in Review* révèle elle aussi une hausse de 8,5 p. 100. Les responsables des programmes de médicaments de toutes les provinces font état d'une grande diversité de hausses des prix enregistrées au cours de l'année dernière—

**Le président:** Parlez-vous des hausses de prix pour la vente de gros ou la vente au détail? De quelles hausses parlez-vous?

**M. Kay:** De façon générale, quand nous parlons de hausses des prix, il est question des hausses de prix des produits vendus aux grossistes ou directement aux pharmaciens.

**Le président:** C'est donc l'augmentation de prix du fabricant—

**M. Kay:** Au point de vente, qui est soit le grossiste soit le pharmacien.

**Le président:** On n'inclut donc pas les frais d'ordonnance?

**M. Kay:** Il n'est pas tenu compte des frais d'ordonnance dans ce pourcentage. Il n'est ici question que des coûts des médicaments.

**Le président:** On parle donc du coût des médicaments sur le marché du gros ou au moment de la vente directe au détaillant?

**M. Kay:** Oui, le détaillant étant le pharmacien.

Les responsables des programmes provinciaux de médicaments de tout le pays font état d'un grand écart entre les augmentations de prix enregistrées l'année dernière: ces hausses oscillant entre un faible pourcentage de 6,8 p. 100, en Colombie-Britannique, à un sommet de 15 p. 100, au Manitoba. L'Ontario se situant aux environs de la moyenne nationale, qui est de 11,3 p. 100.

**Le président:** A qui présentent-ils des rapports?

**M. Kay:** L'Ontario a fait état d'augmentations du prix des médicaments. J'en parlerai quand on sera à l'appendice.



[Text]

**The Chairman:** You say that they reported increases; who did they report those increases to or where did they report them?

**Mr. Kay:** This information came from an article done following the Ontario Ministry of Health's article as to drug prices based on July 1988 provincial formulary figures.

**Senator Buckwold:** You are confusing me again. You have used the increases of 6.8 per cent in British Columbia, 15 per cent in Manitoba as compared to 11.3 per cent.

**Mr. Kay:** The average is 11.3 per cent.

**Senator Buckwold:** But 11.3 per cent was not the price increase. As I recall, 11.3 per cent refers to an increase in total volume. So we have apples and oranges again.

**Mr. Kay:** You have the difference, 11.3 per cent being the average of total consumption of new products.

**Senator Buckwold:** But that doesn't necessarily mean price increases.

**Mr. Kay:** That is correct.

**Senator Buckwold:** It would be more helpful if we knew what the price increase was.

**Mr. Kay:** Nine per cent.

**Senator Buckwold:** In other words, 8.5 per cent?

**Mr. Kay:** That is correct.

**Senator Buckwold:** Do you have a breakdown by province?

**Mr. Kay:** No, we do not.

**Senator Buckwold:** So it is a little misleading to give 15 per cent for Manitoba when it could include the increase in volume, a wide variety of other products or whatever.

**Mr. Kay:** One of the difficulties we have in this country is that there are 10 specific marketing areas because each province has its own drug program and it is very difficult at times to obtain accurate information as to price increases. For example, the Province of Saskatchewan has a unique program and its price increases are different because of the standing offer contracts.

**Senator Perrault:** The next paragraph in the brief gets into that.

**The Chairman:** You say that it is difficult to get figures. Do you have contact with Green Shield or Blue Cross?

**Mr. Kay:** Yes. The Ontario figures are no problem. It is the figures of the smaller provinces that are difficult to compile.

[Traduction]

**Le président:** Vous dites qu'ils font état d'augmentations; à qui font-ils état de ces augmentations, à quelles autorités les présentent-ils?

**M. Kay:** Ces renseignements sont tirés d'un article paru à la suite d'un autre article qui, lui, provenait du ministère de la Santé de l'Ontario et qui portait sur le prix des médicaments. On s'y fondait sur des données provenant de la compilation de juillet 1988 des prix des médicaments du régime de médicaments gratuits de l'Ontario.

**Le sénateur Buckwold:** Voilà encore que je m'y perds. Vous avez parlé d'une augmentation de 6,8 p. 100 en Colombie-Britannique et de 15 p. 100 au Manitoba, comparativement à une hausse moyenne de 11,3 p. 100.

**M. Kay:** La moyenne est effectivement de 11,3 p. 100.

**Le sénateur Buckwold:** Mais ce pourcentage de 11,3 p. 100 ne représente pas l'augmentation de prix. Si je me souviens bien, ces 11,3 p. 100 correspondent à une augmentation du volume total. Il ne faut pas mélanger les torchons et les serviettes.

**M. Kay:** On ne les mélange pas, le pourcentage de 11,3 p. 100 étant la moyenne de la consommation totale des nouveaux produits.

**Le sénateur Buckwold:** Ce qui ne correspond pas nécessairement à des augmentations de prix.

**M. Kay:** C'est vrai.

**Le sénateur Buckwold:** Il nous serait beaucoup plus utile de connaître le pourcentage d'augmentation des prix.

**M. Kay:** Neuf p. 100.

**Le sénateur Buckwold:** Ou plutôt 8,5 p. 100?

**M. Kay:** C'est juste.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous une répartition par province?

**M. Kay:** Non, nous n'en avons pas.

**Le sénateur Buckwold:** Il est un peu trompeur de donner un taux de 15 p. 100 pour le Manitoba, quand ce pourcentage pourrait inclure l'augmentation du volume, une grande variété d'autres produits et que sais-je encore.

**M. Kay:** L'un des problèmes qu'on rencontre au Canada, c'est qu'il y existe dix zones de commercialisation distinctes, chaque province ayant son propre régime de médicaments. Il est donc parfois très difficile d'obtenir des renseignements sur les augmentations de prix. Par exemple, la Saskatchewan a un programme unique et ses augmentations de prix sont différentes en raison des marchés adjugés à l'égard d'une offre permanente.

**Le sénateur Perrault:** Il en est question dans le paragraphe suivant du mémoire.

**Le président:** Vous dites qu'il est difficile d'obtenir des données. Êtes-vous en contact avec Green Shield ou la Croix bleue?

**M. Kay:** Oui. En Ontario, la collecte de données ne pose aucun problème. Les données difficiles à obtenir sont celles des petites provinces.



[Text]

**The Chairman:** Blue Cross operates in Quebec and in the maritimes. Have you asked them to give you data?

**Mr. Kay:** We are attempting to get into the data base of some of these companies in order to obtain realistic figures for drug price increases across Canada.

**Mr. Chairman:** I should tell you that we had representatives from Green Shield appear before the committee. They very graciously undertook to make their entire data base available to us and to give us a run-down on a month-by-month basis using June 27, 1986 as the starting date and working up to the latest figures available. They showed us an example of their printouts, and they separate out factors which enable you to pick out movements on wholesale drug prices or direct-to-pharmacist prices absolutely insofar as they are paying them. In other words, it is what they pay out.

**Mr. Kay:** That is correct. However, one of the problems with Green Shield is that it has a unique drug program which is based on reimbursement at generic prices. So it does not give you a true perspective across Canada of what drug prices really are at the consumer level, because of the differences.

**The Chairman:** I had thought that, too, but they told me that that procedure only applied to government programs and that their programs for collective bargaining agreements would not allow them to use only generic products—in other words, the lowest denominator, that they had to use as-prescribed prices. They pointed out in some of their takeoffs on collective agreements, particularly agreements with regard to auto operations, which cover a large field, that prescriptions were being filled with specific patented drugs even though there was a generic. So the price movement in this area was included.

**Mr. Kay:** They do have a no-substitution clause with regard to doctors, which we will discuss later. We are attempting to get a data base so that we can accurately report drug price increases on a provincial basis. That is one of the first tasks of Mr. Leluk.

The July, 1988 Ontario Drug Benefit Formulary reports that prices on 834 of the 2,514 drugs increased by more than 5 per cent compared to the January, 1988 listing. We compiled a list of 13 brand name pharmaceuticals with the highest increases in the July, 1988 Ontario Drug Benefit Formulary No. 25, which goes from July 1987 to July 1988, and it shows a range from a low of 5.05 per cent for the drug Tolwine to a high of 18.3 per cent for the drug Neg Gram.

**Senator Buckwold:** Did any drugs go down in price?

**Mr. Kay:** A few, but it is a minimal number.

[Traduction]

**Le président:** La Croix bleue fait des affaires au Québec et dans les provinces maritimes. Avez-vous demandé à ses responsables de vous fournir des données?

**M. Kay:** Nous essayons d'avoir accès aux bases de données de certaines de ces sociétés afin qu'elles nous procurent des données réalistes quant aux augmentations du prix des médicaments dans tout le Canada.

**Le président:** Des représentants de Green Shield ont comparu devant le Comité. Ils ont très gracieusement offert de mettre toutes leurs bases de données à notre disposition et de nous fournir un relevé mensuel couvrant la période allant du 27 juin 1986 à maintenant. Ils nous ont montré un de leurs imprimés: ils extraient des facteurs qui nous permettent de suivre l'évolution des prix des médicaments sur le marché du gros ou des prix de vente directe aux pharmaciens, soit ce qu'ils paient. Autrement dit, ce que cela leur coûte vraiment.

**M. Kay:** Je veux bien. Cependant, l'une des difficultés que pose Green Shield, c'est qu'elle offre un régime unique, où le montant du remboursement correspond au prix des médicaments génériques. On n'obtient donc pas un relevé juste des prix des médicaments que paient réellement les consommateurs dans tout le Canada.

**Le président:** Je l'avais mentionné aussi, mais on m'a dit qu'on n'applique cette méthode que pour les programmes gouvernementaux et qu'aux termes des conventions collectives on ne pourrait pas ne rembourser que le prix des produits génériques, soit le moindre prix, et qu'il leur fallait plutôt rembourser intégralement le prix des médicaments prescrits. Ils ont dénoncé, à propos des conventions collectives, et plus particulièrement de celles qui ont trait au secteur de l'automobile, qui couvrent un vaste champ d'action, le fait qu'on exécute les ordonnances en se servant de médicaments brevetés donnés, bien qu'il existe un médicament générique. On tenait donc compte de l'évolution des prix dans ce domaine.

**M. Kay:** Ils bénéficient d'une disposition de non-substitution en ce qui concerne les médecins. Nous en reparlerons. Nous essayons de nous procurer une base de données afin de pouvoir faire rapport de façon précise des augmentations de prix des médicaments sur le plan provincial. C'est l'une des principales tâches de M. Leluk.

Selon la compilation de juillet 1988 du Régime de médicaments gratuits de l'Ontario les prix de 834 des 2 514 médicaments ont augmenté de plus de 5 p. 100 par rapport à la compilation des prix de janvier 1988. Nous avons dressé une liste de treize produits pharmaceutiques de marque qui ont subi les plus fortes hausses, selon le numéro 25 de la compilation du régime de médicaments de l'Ontario, qui couvre la période allant de juillet 1987 à juillet 1988. On peut constater que l'écart va d'une faible augmentation de 5,5 p. 100, pour le Tolwine, à un fort pourcentage de 18,3 p. 100, pour le Neg Gram.

**Le sénateur Buckwold:** Le prix de certains médicaments a-t-il baissé?

**M. Kay:** Dans quelques cas seulement.

[Text]

**Senator Buckwold:** You have picked out 13 brand names. Again, we are not trying to be difficult, and I think you know what side we are on in this matter.

**The Chairman:** We are on the side of getting the facts.

**Senator Buckwold:** We are trying to find out exactly what happened, keeping in mind that a very popular drug may go up more as against a drug that is used very little, which may go up a little or a great deal but has an insignificant impact because sales are so low. Do you have any weighted evidence on this point, or is it coming later in your brief?

**Mr. Kay:** We do not have that kind of factual information. We are in the process of collating it. We must remember that there is a tremendous number of pharmaceutical products on the market and that the formulary comes out July 1. It is difficult to do a total analysis of the formulary. We hope that we will be able to computerize all this information so that, as soon as the formulary appears on the marketplace, we will be able to give accurate information as to drug price movement.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, I hope you do not mind us interrupting the presentation.

**The Chairman:** The witness does not seem to mind.

**Senator Buckwold:** It is probably better to zero in as these things hit us. Have generic prices gone up by the cost of living?

**Mr. Kay:** By and large, generic prices did not increase above the Consumer Price Index. A few of them did in the January 1988 edition of the Ontario formulary. The ministry in Ontario asked the generic manufacturers who had price increases above 5 per cent to roll them back to 5 per cent, which they did. I will cite an example, if I may, because it really points out that sometimes percentages do not tell the whole story. My company asked for a price increase on diazepam—valium of the generic brand—which we were selling at \$2.40 per 1,000 tablets. It is impossible today to sell anything for \$2.40 per 1,000 tablets—to manufacture them, do the analytical work, package them, get the bottle, et cetera—and we asked for an increase to \$4.50, a tremendous percentage increase.

**Senator Buckwold:** Was that from \$2.40 to \$6.40?

**Mr. Kay:** To \$4.50, almost double. The ministry asked us to roll it back, which we did.

**The Chairman:** Roll it back to where?

**Mr. Kay:** To a 5 per cent increase above \$2.40. At the same time, they allowed Hoffmann-La Roche whose valium appeared in the formulary at approximately \$70 per 1,000 tablets, a price increase of 5 per cent. Their price increase was

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Vous avez sélectionné treize médicaments de marque. Sans vouloir compliquer les choses, je pense que vous savez quelle part nous prenons.

**Le président:** Nous prenons la part de ceux qui veulent des faits.

**Le sénateur Buckwold:** Nous voulons savoir exactement ce qui s'est passé, sachant que le prix d'un médicament très populaire peut s'élever, comparativement à celui d'un médicament peu demandé et pour lequel une augmentation faible ou très forte n'a que peu d'incidence étant donné le faible volume des ventes. Pouvez-vous présenter des faits à ce sujet, ou en traitez-vous plus loin dans votre mémoire?

**M. Kay:** Nous n'avons pas ce genre de renseignements. Nous sommes en train d'en faire la collecte. Il faut se souvenir qu'il existe une quantité fabuleuse de produits pharmaceutiques sur le marché et que la compilation des prix paraît le 1<sup>er</sup> juillet. Il est difficile de faire une analyse complète de cette liste. Nous espérons pouvoir entrer tous ces renseignements dans un ordinateur, afin d'être en mesure de fournir des renseignements précis sur la tendance du prix des médicaments, aussitôt que paraît le «Ontario formulary».

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, j'espère que vous ne nous en voudrez pas d'interrompre l'exposé.

**Le président:** Cela ne semble pas ennuyer le témoin.

**Le sénateur Buckwold:** Il est probablement préférable d'approfondir ces questions au fur et à mesure qu'elles sont soulevées. L'augmentation du prix des médicaments génériques est-elle conforme à celle du coût de la vie?

**M. Kay:** Généralement parlant, l'augmentation du prix des médicaments génériques n'est pas supérieure à celle dont fait état l'indice des prix à la consommation. Elle l'était pour quelques-uns d'entre eux lorsqu'a paru le «Ontario formulary» en janvier 1988. Le ministère ontarien a demandé aux fabricants de produits génériques dont l'augmentation de prix était supérieure à 5 p. 100 de la réduire de 5 p. 100, ce qu'ils ont fait. Si vous me le permettez, je vous donnerais un exemple qui montre que les pourcentages ne donnent pas toujours une image exacte de la situation. Ma société a demandé l'autorisation d'augmenter le prix du Diazepam, marque générique nominale du Valium, qui se vendait à 2,40 \$ pour mille comprimés. Il est aujourd'hui impossible de vendre 1 000 comprimés à 2,40 \$, c'est-à-dire de les fabriquer, de faire les travaux d'analyse, de les emballer, de payer la bouteille, etc, et nous avons donc demandé de pouvoir augmenter le prix jusqu'à 4,50 \$, une augmentation énorme en pourcentage.

**Le sénateur Buckwold:** Vous demandiez que le prix passe de 2,40 \$ à 6,40 \$?

**M. Kay:** À 4,50 \$, presque le double. Le Ministère nous a demandé de baisser le prix, ce que nous avons fait.

**Le président:** À quel prix vous a-t-il demandé de le ramener?

**M. Kay:** Il nous a accordé une augmentation de 5 p. 100 de 2,40 \$. Ils ont cependant permis à Hoffman-Laroche d'augmenter de 5 p. 100 le prix de son Valium, qui, selon le Ontario Formulary, se vend 70 \$ les mille comprimés. L'augmentation



[Text]

almost as great as our selling price. That is one of the problems, ladies and gentlemen.

**Senator Perrault:** It is deceptive.

**Mr. Kay:** It is very deceptive. We cannot take percentages to the store and buy bread with them.

**The Chairman:** It was a long time ago that somebody said that percentage increases are quick and dirty. All you are doing is proving it.

**Mr. Kay:** Yes. This is one of the problems with percentages. Where am I?

**Senator Perrault:** We had better let you finish here.

**Mr. Kay:** The Ontario January 1988 drug benefit formulary recorded 1,099 drugs which rose by more than 5 per cent compared to the price list issued the preceding July, when the rate of inflation was at 4 per cent. Eleven of these products had price increases over 5 per cent due to tax changes. That is due to the federal sales tax.

Of the 1,088 drugs, 696 or 63.87 per cent were brand name drugs, and 412 out of 458, or 89.91 per cent, were branded single-source drugs. That is, there was no generic equivalent.

Ontario Health Minister Elinor Caplan warned last week that Bill C-22 would increase drug prices in Canada by 20 per cent, but did not specify when that increase could happen. She was quoted as saying, "We feel it"—Bill C-22—"could have a dramatic impact on consumers who purchase drugs as well as on the budget of the province."

Dr. Dennis Psutka, Assistant Deputy Minister responsible for the Ontario Drug Benefit Plan, recently stated that, using the 12-month measure—that is price increases year over year—the prices of 618 drugs manufactured by brand firms rose by more than 5 per cent in the last 12 months. Of those, 188 rose by more than 10 per cent, and seventeen of these are causing enormous concern because they alone account for nearly \$13 million a year in spending by the plan.

Dr. Psutka added that another factor that kept the latest July formulary reasonable was the addition of 21 new generic drugs, the last to be authorized before Bill C-22 came into effect. He was quoted in the *Toronto Star*, July 11, 1988 edition, in an article under "Insight" called "Will our Drug Prices Reach New Heights?" as saying, "If these (generics) hadn't been in the book, prices would have been higher."

**The Chairman:** I should say to you, Mr. Kay, that we have a copy of that article, and that Dr. Psutka is going to be a witness before the committee.

**Mr. Kay:** All right. The New Brunswick Health Department found that prices for brand name drugs purchased for the provincial health plan rose 7.3 per cent last year while generic

[Traduction]

de leur prix était presque aussi élevée que notre prix de vente. Voici un des problèmes, mesdames et messieurs.

**Le sénateur Perrault:** C'est trompeur.

**M. Kay:** C'est très trompeur. On ne peut acheter du pain au magasin avec des pourcentages.

**Le président:** Il y a longtemps quelqu'un nous a dit que les augmentations en pourcentage sont rapides et injustifiées. Vous ne faites que nous le prouver.

**M. Kay:** Oui, c'est un des problèmes que posent les pourcentages. Où en étais-je?

**Le sénateur Perrault:** Il serait préférable que nous vous laissions terminer.

**M. Kay:** Le Ontario drug benefit formulary de janvier 1988 faisait état de 1 099 médicaments qui ont augmenté de plus de 5 p. 100 par rapport à la liste des prix publiée en juillet précédent, lorsque le taux d'inflation était de 4 p. 100. Onze de ces produits ont augmenté de plus de 5 p. 100 en raison de changements apportés à la taxe de vente fédérale.

Des 1 088 médicaments qui y figuraient, 696, soit 63,87 p. 100, étaient des médicaments de marque, et 412 sur 458, soit 89,91 p. 100, étaient des médicaments pour lesquels il n'existe pas de produits génériques équivalents.

Elinor Caplan, ministre de la Santé de l'Ontario, a déclaré la semaine dernière que la Loi C-22 ferait augmenter le prix des médicaments au Canada de 20 p. 100, mais elle n'a pas précisé quand cela se produirait. On a dit qu'elle avait déclaré: «Nous pensons que la Loi C-22 pourrait avoir des conséquences dramatiques pour les consommateurs qui achètent des médicaments, et pour le budget de la province également».

M. Dennis Psutka, sous-ministre adjoint responsable du Régime de médicaments gratuits de l'Ontario, a déclaré récemment que le prix de 618 médicaments de marque avaient augmenté de plus de 5 p. 100 au cours des 12 derniers mois. Parmi ceux-là, 188 ont augmenté de plus de 10 p. 100. On s'inquiète énormément au sujet de 17 d'entre eux car ils représentent pour le régime de l'Ontario des dépenses annuelles de près de 13 millions de dollars.

M. Psutka a ajouté qu'un des facteurs qui avaient permis de maintenir dans des limites raisonnables les augmentations de prix figurant dans le dernier Ontario Formulary, c'est-à-dire celui de juillet, était l'ajout de 21 nouveaux médicaments génériques, soit les derniers qui ont été autorisés avant l'entrée en vigueur de la Loi C-22. Selon le *Toronto Star* du 11 juillet 1988, dans un article figurant sous la rubrique «Insight» et intitulé «Le prix de nos médicaments atteindra-t-il de nouveaux sommets?», il aurait déclaré: «Si ces produits génériques n'avaient pas figuré dans le livre, les augmentations auraient été beaucoup plus élevées».

**Le président:** Je dois vous dire, monsieur Kay, que nous avons une copie de cet article et que M. Psutka comparaitra devant nous.

**M. Kay:** Très bien. Le ministère de la Santé du Nouveau-Brunswick a constaté que les prix des médicaments de marque achetés en vertu du régime de santé de cette province ont augmenté de 7,3 p. 100 l'année dernière, alors que les médica-



[Text]

drugs in the same plan increased by only 2.6 per cent in the same period.

Alberta reported a 10.4 per cent increase last year over 1986.

From the examples cited, we believe there is an urgent need to control drug prices in the monopolistic marketplace that has been created by Bill C-22. The innovative pharmaceutical industry's obtaining a 10-year exclusivity on patent protection for new pharmaceutical products under Bill C-22 has not satisfied its lust to corner the generic drug market as well.

We have a Canadian phenomenon which currently involves five or six multinational pharmaceutical companies who have set up subsidiaries to sell generic copies of their own brand name drugs. These generic drugs are manufactured from the same formulation, in the same facilities as the brand products, and are therapeutically identical. The outrageous fact is that these companies sell these products at two different price levels.

**Senator Buckwold:** When the pharmaceutical company puts out a clone as a generic—

**Mr. Kay:** A fighting brand.

**Senator Buckwold:** —to fight their generic competition, does that other drug, which is probably the same product with a different label, have to get the compliance approval, and go through three, four or five years of testing?

**Mr. Kay:** If, in fact, the formulation is identical, they merely have to submit an abbreviated new drug application, and it is a matter of months to get approval.

**Senator Buckwold:** They do not have clinical testing?

**Mr. Kay:** They do the same thing to ensure the interchangeability of their generic formulation as we in the generic companies do to ensure interchangeability of our formulations. The difference is that it takes us five years to get approval from the moment we start whereas they can get approval because it is the same formulation, in two or three months.

**The Chairman:** It may have taken them five years to get the first one.

**Mr. Kay:** The first one might have taken 10 years, yes.

**Senator Buckwold:** Is it usual that the clone drug is exactly the same, or do they have some minor change that forces—

**Mr. Kay:** Generally it is exactly the same, because it would not be economically feasible to have something different. In the case of one of the companies, the only change they made to their ibuprofen was that, whereas the brand name Motrin was sugar coated, they film coated it. They use the exact same core and just apply a different coating which is dissolved immediately in the stomach.

**Senator Buckwold:** Like no name grocery products?

[Traduction]

ments génériques ont augmenté de seulement 2,6 p. 10 pendant la même période.

Pour sa part, l'Alberta a signalé que les médicaments avaient augmenté de 10,4 p. 100 l'année dernière par rapport à 1986.

Vu les exemples cités, nous pensons qu'il faut de toute urgence exercer un contrôle sur les prix des médicaments à cause du monopole créé par la Loi C-22. L'industrie pharmaceutique innovatrice ne s'est pas contentée de l'exclusivité de dix ans que lui a donnée la Loi C-22, mais elle essaie également de s'accaparer le marché des produits génériques.

Il se produit au Canada une situation tout à fait particulière. En effet, cinq ou six sociétés pharmaceutiques multinationales ont établi des filiales qui vendent des copies génériques de leurs propres médicaments de marque. Ces produits génériques sont fabriqués selon la même formule que les produits de marque dans les mêmes installations, et leur action thérapeutique est identique. Ce qui est scandaleux, c'est que ces sociétés vendent ces produits à des prix différents.

**Le sénateur Buckwold:** Lorsqu'une compagnie pharmaceutique met sur le marché un clone qu'elle présente comme un produit générique...

**M. Kay:** Ou un produit d'une marque concurrente.

**Le sénateur Buckwold:** ... pour faire concurrence aux fabricants de produits génériques, cet autre médicament, qui est probablement le même produit sur lequel on a appliqué une étiquette différente, doit-il obtenir une approbation de conformité et être soumis à des essais de trois, quatre ou cinq ans?

**M. Kay:** En fait, si la composition est identique, les fabricants n'ont qu'à soumettre une demande abrégée de nouveau médicament et ils obtiennent cette approbation après quelques mois.

**Le sénateur Buckwold:** Il n'y a pas d'essai clinique?

**M. Kay:** Pour assurer l'interchangeabilité de la composition de leurs produits génériques, ils font ce que font habituellement les fabricants de produits génériques pour établir l'interchangeabilité de la composition de leurs médicaments. La seule différence est qu'il nous faut cinq ans pour obtenir après deux ou trois mois parce que la composition est la même.

**Le président:** Peut-être ont-ils attendu cinq ans pour obtenir la première approbation.

**M. Kay:** La première a peut-être pris dix ans.

**Le sénateur Buckwold:** La copie est-elle habituellement tout à fait identique, ou comporte-t-elle certains changements mineurs qui les obligent...

**M. Kay:** Habituellement, elle est tout à fait identique parce qu'il ne serait pas rentable de présenter quelque chose de différent. Dans le cas d'un de ces fabricants, le seul changement qu'il a apporté à son ibuprofène était que, contrairement aux produits de marque Motrin qui était enrobé d'une capsule sucrée, on a utilisé un enrobage différent qui se dissout immédiatement dans l'estomac.

**Le sénateur Buckwold:** Comme les produits sans nom qu'on trouve dans les épiceries?

[Text]

**Mr. Kay:** Exactly.

The generic copies are sold at low prices in an attempt to block independent generic products from gaining a market share. The brand products continue to be sold at enormously higher prices to consumers who are unaware that the identical products are available at a fraction of the price.

The essence of the scheme is to sell the identical products under two different labels. The generic label is used to compete with generic companies on price without reducing the price for customers who either want the brand or are forced to buy the brand drug because the prescribing physician has not permitted use of the generic drug by writing "no substitution" on the prescription. In a market where the consumer makes the choice based on value, the sales of the higher priced brand would be non-existent.

We believe that this practice by the multinational pharmaceutical manufacturers is unconscionable, as no knowledgeable consumer would be willing to pay the brand price if he or she knew that the product was available at a fraction of the price under another label.

**The Chairman:** Are you a supporter of mandatory legislation that requires the use of the lowest price drug where the therapeutic values are the same?

**Mr. Kay:** Very much so, senator.

**The Chairman:** Have you made a submission, for instance, to Ontario?

**Mr. Kay:** Yes. We have made submissions to all the provinces. We will be making a submission to the new Lowi Commission which has now been established in the Province of Ontario. We made submissions last month to the Nova Scotia Health Care Commission. We will be doing the same in the Province of Alberta.

**The Chairman:** The only mandatory formulation on the lowest price is where it is paid for under the Ontario Drug Plan for seniors or people on welfare?

**Mr. Kay:** That is correct, or in the Province of Manitoba and the Province of Saskatchewan.

**The Chairman:** Is it complete there?

**Mr. Kay:** It is complete. Rather than saying "mandatory product selection", it is mandatory pricing of the lowest price product available on the market. You can use any brand you want, but you cannot charge any more than the lowest price in an interchangeable category.

**The Chairman:** And that applies whether or not it is government sponsored?

**Mr. Kay:** In the Province of Saskatchewan, as an example, the total population is covered under the drug program.

**Senator Buckwold:** That is regardless of whether the physician prescribes the brand name drug?

**Mr. Kay:** That is correct.

[Traduction]

**M. Kay:** Exactement.

Les copies sont vendues à bas prix afin d'essayer d'accaparer le marché des produits génériques aux dépens des fabricants indépendants de produits génériques. Les produits de marque sont toujours vendus à des prix très élevés et les consommateurs ne savent pas qu'ils peuvent se procurer des produits identiques à une fraction du prix.

Cette combine consiste essentiellement à vendre des produits identiques sous des étiquettes différentes. L'étiquette du produit générique sert à concurrencer les fabricants de produits génériques au niveau des prix, sans réduire le prix pour les clients qui, soit désirent le produit de marque générique en écrivant sur la prescription «aucune substitution». Dans un marché où le consommateur ferait le choix en fonction de la valeur du produit offert, les médicaments de marque d'un prix plus élevé ne se vendraient pas.

Nous estimons que cette façon de faire des multinationales est déraisonnable, parce qu'aucun consommateur averti ne paierait le prix du médicament de marque s'il savait qu'il peut obtenir le même produit à une fraction du prix, sous une autre étiquette.

**Le président:** Êtes-vous en faveur d'une mesure législative qui exigerait l'utilisation du médicament le moins coûteux lorsque sa valeur thérapeutique est la même?

**M. Kay:** Tout à fait, sénateur.

**Le président:** Avez-vous présenté un mémoire à cet effet, par exemple, à l'Ontario?

**M. Kay:** Oui, nous avons présenté des mémoires à toutes les provinces. Nous en présenterons à la nouvelle commission Lowi qui a été établie par la province de l'Ontario. Nous avons présenté des mémoires le mois dernier à la Commission des soins de santé de la Nouvelle-Écosse. Nous ferons la même chose dans la province de l'Alberta.

**Le président:** La seule exigence à cet effet à trait aux médicaments que paie le régime de médicaments gratuits de l'Ontario pour les personnes âgées ou celles qui reçoivent de l'aide sociale?

**M. Kay:** C'est exact, et c'est le cas également au Manitoba et en Saskatchewan.

**Le président:** Est-ce complet là également?

**M. Kay:** Oui. Plutôt que de parler du «choix obligatoire d'un produit», on parle de l'établissement obligatoire d'un prix fondé sur le produit le moins coûteux qui se trouve sur le marché. Vous pouvez utiliser n'importe quelle marque, mais vous ne pouvez facturer plus que le prix le plus bas dans une catégorie de médicaments interchangeables.

**Le président:** Et cela s'applique dans tous les cas, que les médicaments soient payés par le gouvernement ou non?

**M. Kay:** En Saskatchewan, par exemple, toute la population est couverte par le programme de médicaments.

**Le sénateur Buckwold:** Que le médecin ait prescrit ou non un médicament de marque?

**M. Kay:** Oui.



[Text]

**Senator Buckwold:** The pharmacist must provide the lowest cost drug?

**Mr. Kay:** That is correct.

**The Chairman:** And that is the only province where you say that applies across the board?

**Mr. Kay:** That applies in the Province of Manitoba as well, depending on utilization. Most of the country covers seniors and welfare recipients. Saskatchewan, being innovative in health and welfare, provides coverage to the total population.

**The Chairman:** You are asking that it be applied across the board, irrespective of drug plans applying only to seniors and welfare?

**Mr. Kay:** That is correct, in order that Canadians can realize the real savings of generics.

**The Chairman:** This is outside the jurisdiction of the federal government because it is price controlled.

**Mr. Kay:** It is not outside the jurisdiction of the government to make it known to all Canadians that they have a choice that is less expensive.

**The Chairman:** I meant legislatively, a mandatory aspect requiring, as in Saskatchewan or Ontario, that, where they are paying for it, they take the lowest one.

**Mr. Kay:** In Ontario, Bill 54 regulates the prices for the portion paid for by the government. Bill 55 regulates the cash market. It says that the pharmacist must advise each of us living in Ontario that there is a less expensive product available on the market and then let the consumer make the choice.

**The Chairman:** Is that satisfactory to you?

**Mr. Kay:** That is satisfactory to us, yes. We believe that the consumer has a right to make a choice. We also believe, in situations where the government pays the bill, that if, in fact, a physician writes "no substitution", that the consumer has the right to get the specified product specified if he pays the difference. The government should not be obliged to pay a high cost when it has already stated by their formulary that all products listed in an interchangeable category are therapeutically identical.

**The Chairman:** In Ontario at the present time that is what pertains, because, as I understand it from Green Shield, the lowest price must be used, irrespective of what is on the prescription.

**Mr. Kay:** That is only for government-paid prescriptions.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Kay:** That is correct, unless the physician writes "no substitution".

**The Chairman:** Is that not so even when he writes "no substitution"?

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Le pharmacien doit fournir le médicament le moins coûteux?

**M. Kay:** C'est exact.

**Le président:** Et vous dites que c'est la seule province où cette exigence s'applique dans tous les cas?

**M. Kay:** Elle s'applique également au Manitoba, selon les clients. Les personnes âgées et les assistés sociaux sont couverts dans la plupart des provinces. Étant plus avancée dans le domaine de la santé et du bien-être, la Saskatchewan assume le coût des médicaments de toute la population.

**Le président:** Vous demandez que cette condition s'applique à tous, et non pas seulement au régime de médicaments qui s'applique aux personnes âgées et aux assistés sociaux?

**M. Kay:** C'est exact, afin que les Canadiens puissent constater les économies réelles qui peuvent être réalisées grâce aux médicaments génériques.

**Le président:** Ceci n'est pas du ressort du gouvernement fédéral parce qu'il s'agit de contrôle des prix.

**M. Kay:** Ce n'est pas hors de la compétence du gouvernement fédéral de faire savoir à tous les Canadiens qu'ils peuvent faire un choix moins coûteux.

**Le président:** Je parle d'une mesure législative comportant une disposition exigeant, comme en Saskatchewan et en Ontario, qu'ils achètent le produit le moins coûteux lorsqu'ils paient eux-mêmes.

**M. Kay:** En Ontario, la Loi 54 réglemente les prix pour ce qui est de la partie payée par le gouvernement, et la Loi 55 s'adresse à ceux qui paient comptant. On y dit que le pharmacien doit informer tous ceux qui vivent en Ontario qu'il existe un produit moins coûteux, et c'est alors aux consommateurs de faire un choix.

**Le président:** Estimez-vous cela satisfaisant?

**M. Kay:** Oui, pour nous c'est satisfaisant. Nous pensons que le consommateur a le droit de pouvoir faire un choix éclairé. Nous pensons également que, lorsque c'est le gouvernement qui paie la facture et lorsque le médecin a écrit «aucune substitution» sur la prescription, le consommateur a le droit d'obtenir le produit mentionné s'il paie la différence. Le gouvernement ne devrait pas être obligé de payer le prix fort lorsqu'il a déjà déclaré que tous les produits énumérés dans la catégorie des «produits interchangeables» ont un effet identique.

**Le président:** C'est la situation en Ontario actuellement parce que, si j'ai bien compris ce qui se passe dans le cas de Green Shield, c'est le médicament le moins coûteux qui doit être utilisé, quel que soit ce qui est écrit sur la prescription.

**M. Kay:** Seulement pour les prescriptions payées par le gouvernement.

**Le président:** C'est vrai.

**M. Kay:** A moins que le médecin n'écrive «aucune substitution» sur la prescription.

**Le président:** N'est-ce pas le cas même si le médecin a écrit «aucune substitution»?



## [Text]

**Mr. Kay:** That is not so. When a physician writes "no substitution", the pharmacist must use the drug specified.

**The Chairman:** And the government pays for it?

**Mr. Kay:** The government pays for it. It is called special authorization PC 34.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Kay:** Where are we?

**The Chairman:** We are interrupting you too much.

**Mr. Kay:** That is fine, so long as I can find where I was reading. I think it best that we do it this way because it is important to answer the questions as they come up, rather than leave them.

We have spoken to representatives of the multinational companies, who assure us that we can expect to see more of these generic subsidiaries coming on stream in the immediate future.

The Pharmaceutical Manufacturers Association of Canada, referred to as PMAC, through its member companies, has engaged in a concerted anti-generic campaign, in order to denigrate the Canadian generic drug industry. We are presently witnessing an escalation of this campaign on all fronts.

The multinational drug companies who have multi-source, interchangeable drug products spent considerable resources and time refuting the interchangeability of those products.

Much of the rhetoric concerns non-medicinal ingredients—excipients—in generic drug products, such as binders and fillers, which the brand name companies are trying to link to adverse reactions and lack of therapeutic effectiveness. A publication by Dr. Ed Napke, of the Health Protection Branch, Health and Welfare Canada, has been used repeatedly as evidence to support the premise that generic drugs contain hazardous excipients. It must be understood that the excipients are the same ones used in brand name drugs and meet the same high quality standards. The majority of examples of hazardous excipients referred to by Dr. Napke represented brand name drugs. The industry as a whole is currently working on ways to address disclosure of these non-medicinal ingredients to the general public in a more responsible and effective manner.

Examples of these advertising campaigns to slur generics include the Angina Awareness Program sponsored by Miles Pharmaceuticals, a division of Miles Laboratories; the "Alli" Alligator Program of Glaxo Laboratories Ltd.; and the CBLT Channel 5 Program, "Monitor," which aired a 15 minute short on "Hidden Hazards" on February 1, 1988.

Another tactic which brand name companies are using is to provide "no substitution" prescription pads to physicians and to encourage them to write "no substitution" for their products. The latest prescription pads have hand-written "no sub" lines to make it appear to pharmacists that physicians have

## [Traduction]

**M. Kay:** Non, ce n'est pas le cas. A ce moment-là, le pharmacien est tenu de fournir le médicament prescrit.

**Le président:** Et c'est le gouvernement qui paie?

**M. Kay:** Oui. On appelle cela une autorisation spéciale PC 3L.

**Le président:** D'accord.

**M. Kay:** Où en étions-nous?

**Le président:** Nous vous interrompons beaucoup trop.

**M. Kay:** Ce n'est pas grave, aussi longtemps que je peux me rappeler où j'en étais. Je pense qu'il est préférable de procéder ainsi et de répondre aux questions aussitôt qu'elles sont soulevées, plutôt que de les oublier.

Nous avons parlé à des représentants de sociétés multinationales qui nous ont assurés qu'on peut s'attendre à voir un plus grand nombre de ces filiales de produits génériques dans un avenir immédiat.

L'Association canadienne de l'industrie du médicament, par le truchement des sociétés qui en sont membres, a entrepris une campagne concertée contre les fabricants de produits génériques afin de dénigrer l'industrie canadienne des produits génériques. Nous faisons actuellement face à une intensification de cette campagne sur tous les fronts.

Les multinationales qui fabriquent des médicaments disposent de nombreux médicaments interchangeables et elles consacrent énormément de ressources et de temps à prétendre que ces produits ne sont pas interchangeables.

Les ingrédients différents sont pour la plupart des ingrédients non thérapeutiques, des excipients, comme des liants et des produits de remplissage; les fabricants de médicaments de marque disent que ces ingrédients ont des réactions secondaires et aucune valeur thérapeutique. On a utilisé à plusieurs reprises une publication de M. Ed Napke, de la Direction de la protection de la santé, Santé et Bien-être social Canada, comme preuve que les médicaments génériques contiennent des excipients dangereux. On doit comprendre que ces excipients sont les mêmes que ceux qui sont utilisés dans les médicaments de marque et qu'ils doivent répondre aux mêmes normes élevées de qualité. Dans la majorité des cas, les exemples d'excipients dangereux mentionnés par Napke étaient contenus dans des médicaments de marque. L'industrie dans son ensemble cherche actuellement des moyens de renseigner la population sur ces ingrédients non thérapeutiques, d'une manière plus responsable et plus efficace.

Parmi les campagnes de publicité qui visent à ternir la réputation des médicaments génériques, il y a le Programme de sensibilisation Angina, parrainé par Miles Pharmaceuticals, une division de Miles Laboratories; le Programme alligator "Alli" de Glaxo Laboratories Ltd., de l'émission "Monitor" diffusée sur la chaîne 5, CBLT, qui a présenté un reportage de 15 minutes intitulé «Les dangers cachés», le 1<sup>er</sup> février 1988.

Une autre tactique utilisée par les fabricants de produits de marque consiste à fournir aux médecins des tablettes pour leurs prescriptions sur lesquelles figurent «aucune substitution», et à les encourager à écrire «aucune substitution» en ce qui concerne leurs produits. Sur les dernières tablettes

## [Text]

written the directions. Some companies are resorting to printing "no substitution" on their drug sample packages to physicians, which are then distributed to patients.

Attempts have also been made to attack the basis for judging interchangeability of drug products. Evidence of therapeutic failure with generic drugs is totally absent from the literature in both the large US population and in Canada. The growing use of generic drugs over 20 years, with no significant problems, has totally vindicated the principles of interchangeability. Generic drugs have earned their acceptance and proved their usefulness over that period.

Full confidence in generic drugs was reaffirmed by the Food & Drug Administration in Washington in February of this year, after an exhaustive review of federal approval requirements. The agency declared that physicians and the public can feel secure that any drug approved by the FDA as therapeutically equivalent to the brand name drug will provide the same intended effect in patients. The FDA's report on bio-equivalence of generic drugs was issued after more than a year of study by a special task force assigned to analyze the testimony presented at a three day scientific hearing held by the agency in the fall of 1986, as well as all the data submitted after the meeting.

The most recent anti-generic campaign emanates from the Ontario Medical Association's Public Affairs Department in the form of a 30 minute video cassette entitled "What Did the Doctor Order?" The subject-matter of the tape covers the clinical effects of drug product substitution. It is an awareness program for the health care professions. We have provided the Senate with a copy of that tape.

It is interesting to note that this OMA project was made possible by an educational grant from the Upjohn Company of Canada. It is our understanding that this video cassette is to be distributed nationally to all physicians and possibly pharmacists as well. Copies of the detailed monograph prepared by the Upjohn Company of Canada will be included with each order.

We would now like to turn to Bill S-15, which attempts to give legislated powers to the Patented Medicine Prices Review Board in order to control drug prices. It forces the board to impose sanctions against those pharmaceutical companies that engage in pricing abuse. As stated earlier in our presentation, this we support.

The Minister of Consumer and Corporate Affairs depends very heavily on the board to ensure that Bill C-22 does not contribute to massive increases in the cost of pharmaceuticals to Canadians.

## [Traduction]

ainsi fournies aux médecins, les mots «aucune substitution» sont écrits à la main de manière à faire croire aux pharmaciens que c'est le médecin lui-même qui l'a écrit. Certains fabricants ont même imprimé «aucune substitution» sur l'emballage des échantillons de médicaments fournis aux pharmaciens, lesquels sont ensuite distribués aux patients.

On a même essayé de s'attaquer au fondement sur lequel est établie l'interchangeabilité des produits pharmaceutiques. On ne peut trouver aucune preuve de l'absence d'action thérapeutique des médicaments génériques, tant dans les documents publiés aux États-Unis que dans ceux qui le sont au Canada. L'utilisation croissante des médicaments génériques depuis 20 ans, sans aucun problème majeur, justifie complètement les principes de l'interchangeabilité. Les médicaments génériques ont mérité la confiance que leur accorde la population et ils ont trouvé leur utilité au cours de cette période.

Après un examen complet des exigences du gouvernement fédéral des États-Unis en matière d'approbation, la *Food & Drug Administration*, à Washington, a confirmé en février dernier qu'on pouvait faire entièrement confiance aux médicaments génériques. L'agence a en effet déclaré que les médecins et la population peuvent être assurés que tout médicament approuvé par la FDA comme ayant une valeur thérapeutique équivalente à un médicament de marque aura l'effet recherché sur les patients. Le rapport de la FDA sur la bio-équivalence des médicaments génériques a été publié après plus d'un an d'études réalisées par un groupe de travail spécial, auquel on avait confié l'analyse des témoignages présentés à l'occasion d'une audience scientifique de trois jours tenue par l'agence à l'automne de 1986, de même que l'analyse de toutes les données soumises après l'audience.

Cette vidéo-cassette traite des effets cliniques de la substitution de médicaments. Il s'agit d'un programme de sensibilisation à l'intention des professions de la santé. Nous avons remis une copie de cette cassette au Sénat.

Il est intéressant de noter que ce projet de l'Association médicale de l'Ontario a été rendu possible grâce à une bourse d'études de la Upjohn Company of Canada. Il semblerait que cette vidéo-cassette soit distribuée dans tout le pays aux médecins ainsi qu'aux pharmaciens peut-être. Un exemplaire de la monographie détaillée préparée par la Upjohn Company of Canada fait également partie de chaque commande.

Nous aimerions maintenant passer au projet de loi S-15 qui vise à conférer certains pouvoirs au Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés, chargé de contrôler les prix des médicaments. Il oblige le Conseil à infliger des sanctions aux sociétés pharmaceutiques qui pratiquent des prix trop élevés. Comme nous le disions au début de notre présentation, nous sommes en faveur de telles mesures.

Le ministre de la Consommation et des Corporations dépend considérablement du Conseil qui devrait s'assurer que le projet de loi C-22 ne contribue pas à des augmentations massives du coût des produits pharmaceutiques pour les Canadiens.



## [Text]

When we appeared before the Senate Committee on Bill C-22 in May 1987, we focused our concerns on four main areas. First, we questioned the constitutionality of the board. On March 2, 1987, in the House of Commons, the minister, in response to a question on petroleum prices, made the following comments:

There is no constitutional authority for the Federal Government to engage in price controls. That is a provincial responsibility and the member should talk to his provincial colleagues if that is what he is asking for.

When it comes to gas prices, the minister is quite prepared to admit the responsibility is provincial and not federal. Yet, in his mind, drugs are not bound by the same constitutional convention.

**The Chairman:** I have to say to you, Mr. Kay, that we agree with him because the control of prices is not a price control per se, but is tied to and specifically linked to the grant of exclusivity, which can only be made by the federal government.

**Mr. Kay:** So the minister is correct?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Kay:** Our second concern is that the board lacks both the investigative and punitive powers to be effective. The Drug Prices Review Board has no jurisdiction outside of Canada and yet the research and development on new drugs is primarily done outside of Canada, the raw materials are purchased outside of Canada, the fine chemicals are processed outside of Canada, and all of these costs are factored into the market introduction price of the new product. In assessing the cost base of products, the board has no option but to accept the data from the companies it is attempting to control. Thus, the Drug Prices Review Board has no effective mechanism for controlling introductory drug prices.

**The Chairman:** I know you say that, but I want to draw your attention to section 41.15(5), under which the board has the right to look at

the prices at which the medicine and other medicines in the same therapeutic class have been sold in countries other than Canada during the five years immediately preceding the determination.

As I understand it, from evidence that we have received, before you get the right to price a new entry in Britain, you have to prove your cost elements. So a new entry in Britain would be established on evidence that was presented to an independent board as to the cost. There is one cost factor you can look at outside of Canada, the entry cost in Britain.

**Mr. Kay:** But if, in fact, the prices are artificially high in Britain, and if we use the prices in Britain, then they are going to be artificially high in Canada.

**The Chairman:** But if they are artificially high, then that independent board had not been able to determine it.

## [Traduction]

Lorsque nous avons comparu devant le Comité du Sénat chargé d'étudier le projet de loi C-22 en mai 1987, nous nous sommes penchés sur quatre grands secteurs. Tout d'abord, nous avons mis en doute la constitutionnalité du Conseil. Le 2 mars 1987, en réponse à une question sur les prix du pétrole, le ministre a fait les observations suivantes devant la Chambre des communes:

Le gouvernement fédéral n'a pas le pouvoir constitutionnel de contrôler les prix. Le contrôle des prix relève de la compétence provinciale; le député devrait donc s'adresser à ses collègues provinciaux à ce sujet.

En ce qui concerne l'essence, le ministre est prêt à admettre que la responsabilité des prix est du ressort provincial et non fédéral. Or, dans son esprit, tel n'est pas le cas pour les médicaments.

**Le président:** Permettez-moi de vous dire, monsieur Kay, que je suis d'accord avec lui, car le contrôle des prix n'en est pas véritablement un, puisqu'il se rapporte essentiellement à l'exclusivité accordée par le gouvernement fédéral.

**M. Kay:** Le ministre a donc raison?

**Le président:** Oui.

**M. Kay:** Nous nous inquiétons ensuite du fait que le Conseil ne peut pas être efficace dans la mesure où il ne peut pas faire ses propres enquêtes ni infliger de sanctions. La compétence du Conseil d'examen du prix des médicaments ne dépasse les frontières du Canada et pourtant, c'est surtout à l'extérieur du Canada que se font la recherche et le développement en matière de médicaments nouveaux, c'est également en dehors de notre pays que nous achetons les matières premières et que les produits chimiques fins sont traités. Tous ces coûts sont englobés dans le prix de lancement du nouveau produit. Lorsqu'il évalue le prix de base des produits, le Conseil doit se contenter des données des sociétés qu'il tente de contrôler. Le Conseil d'examen ne dispose donc pas d'un mécanisme efficace de contrôle du prix de lancement des médicaments.

**Le président:** C'est entendu, mais je veux attirer votre attention sur l'alinéa 41.15(5) en vertu duquel le

Conseil a le droit d'examiner le prix de vente de médicaments appartenant à la même catégorie thérapeutique pour les cinq ans précédant la fixation des prix.

D'après les témoignages que nous avons entendus, avant de pouvoir fixer un prix en Grande-Bretagne, il faut en justifier les éléments auprès d'un conseil indépendant.

**M. Kay:** Si en fait, monsieur, les prix sont artificiellement élevés en Grande-Bretagne, ils le seront également ici au Canada, si nous nous en servons.

**Le président:** Si les prix sont artificiellement élevés, cela veut dire que ce conseil indépendant n'a pas été en mesure de les fixer.



*[Text]*

**Mr. Kay:** That is because it is very difficult to ascertain your true cost of research and development and the synthesization of fine chemicals. That is why it is almost impossible to regulate the true costs, because the research and development are not done in this country. They are done somewhere else.

The same problem arises in Britain because it has only five major pharmaceutical companies. The other companies are located in the United States and the British have to go to the United States and ask, "Is that a true cost of your fine chemical produced in the United States and then imported into the U.K.?" It is very difficult when you are dealing outside of your own country. We are concerned that way, senator.

The third concern was the board's lack of an effective remedy. In the circumstances where the board determines that a price has been excessive and that the offending company's exclusivity should be removed, this penalty will have no impact because there will be no generic drug to come on the market. The process of applying for a compulsory licence and the testing necessary to obtain a Notice of Compliance from the Health Protection Branch will take several years. In fact, the time period from when we begin the process until we receive a Notice of Compliance is running at approximately five and a half years at the present time, and it is not getting any better.

The final concern about the board is that the proposal demonstrates a lack of understanding of the impact of generic drugs on drug pricing. The board will concentrate on trying to keep drug price increases below the level of inflation, but generic drug competition drives prices down to what more closely approximates fair market value of the products. Even if the Drug Prices Review Board can limit price increases, Canada will lose the benefit of the enormous price decreases which result only from competition in the marketplace.

In Bill S-15, the Senate has made a number of specific recommendations on which we would like to comment.

The first recommendation is that the board must look at all price increases after June 27, 1986. The board can presently examine the prices of drugs before and after June 27, 1986. Drug price increases alone are not sufficient criteria on which to base a decision as to whether increases are excessive.

The second recommendation is that the board should conduct an annual examination of price increases with comparison to the CPI. An annual examination would preclude the board from acting whenever prices increase in excess of the CPI. We would recommend an ongoing monitoring of drug price increases and immediate action by the board when the situation warrants such action. In Canada, due to the various provincial formularies which are published on January 1 and July 1, it is important that drug prices be monitored at a minimum of twice a year to coincide with these formularies, because it appears that, at these two dates manufacturers have a right to increase their prices.

*[Traduction]*

**M. Kay:** C'est parce qu'il est très difficile d'évaluer le prix réel de la recherche et du développement, ainsi que celui de la synthèse des produits chimiques fins. C'est pourquoi il est presque impossible de réglementer les coûts réels, étant donné que la recherche et le développement ne se font dans notre pays, mais ailleurs.

Le même problème se pose en Grande-Bretagne où l'on ne compte que cinq grandes sociétés pharmaceutiques. Les autres se trouvent aux États-Unis et la Grande-Bretagne doit donc s'assurer que le prix américain est le prix réel des produits chimiques fins aux États-Unis avant leur importation au Royaume-Uni. Les choses sont donc compliquées lorsque l'on traite avec un pays étranger; c'est ce qui nous préoccupe, sénateur.

Ensuite, il semble que le Conseil n'ait aucune possibilité de recours. S'il juge qu'un prix est excessif et que la société coupable ne devrait plus jouir de l'exclusivité de ce produit, la sanction qu'il inflige n'aura aucun effet, puisqu'aucun médicament générique n'entrera sur le marché. Tout le processus de la demande d'une licence obligatoire et des tests nécessaires à l'obtention d'un avis de confirmation de la Direction générale de la protection de la santé prendre plusieurs années. En fait, ce processus dure actuellement 5 ans et demi environ et les choses ne semblent pas s'améliorer.

Enfin, nous nous inquiétons de ce que la proposition indique une méconnaissance de l'effet des médicaments génériques sur la fixation des prix des médicaments. Le Conseil va surtout s'efforcer de maintenir les prix des médicaments en-dessous du taux d'inflation; or, la concurrence en matière de médicaments génériques fait tomber les prix à environ la juste valeur marchande des produits. Même si le Conseil d'examen du prix des médicaments peut limiter les augmentations de prix, le Canada ne tirera aucun avantage des énormes diminutions de prix qui obéissent à la loi du marché.

Dans son projet de loi S-15, le Sénat fait plusieurs recommandations précises sur lesquelles nous aimerions nous étendre.

La première recommandation du Sénat est la suivante: le Conseil doit examiner toutes les augmentations de prix à compter du 27 juin 1986. À l'heure actuelle, le Conseil peut examiner les prix des médicaments avant et après cette date. Les augmentations du prix des médicaments ne permettent pas à elles seules de décider si elles sont excessives ou non.

Le Sénat recommande ensuite que le Conseil fasse un examen annuel des augmentations de prix par rapport à l'indice des prix à la consommation. Un tel examen empêcherait le Conseil d'agir chaque fois que les prix dépassent l'indice des prix à la consommation. Nous recommandons que le Conseil contrôle constamment les augmentations des prix des médicaments et prenne des mesures immédiates lorsque la situation le justifie. Au Canada, en raison des divers formulaires provinciaux publiés le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juillet, il est important que les prix des médicaments soient contrôlés deux fois par an au moins, aux mêmes dates, car il semble que c'est à ce moment-là que les fabricants ont le droit d'augmenter leurs prix.

[Text]

The third Senate recommendation is that, where a price increase is greater than the CPI, the board must declare the price excessive. We agree that a sizeable price increase must trigger board review. However, we believe that the board must have discretionary power to rule on what is an excessive price increase. The recommendation does not acknowledge that there may be external factors, over which a drug company has no control, which may justify a price increase in excess of the CPI.

The fourth recommendation by the Senate is that, when a price increase is excessive, the board must either remove patent exclusivity or order a rollback of the price. We feel that this gives the board the necessary power to control effectively the monopolistic marketplace arising out of Bill C-22. Bill C-22 and the accompanying rules fail to provide for an adequate complaints procedure to ensure that interested parties receive adequate notice and opportunity to participate fully in hearings before the board which may affect their commercial interest. In addition, the rules do not contain any provision that would encourage interested parties to make representations or to consult with the board with respect to its ongoing activities. We believe that, unless these problems are addressed, they will ultimately have a negative impact on the credibility of the board. We would encourage the Senate to address this deficiency.

CDMA has submitted comments regarding the draft rules for regulating the practices and procedures of the Patented Medicine Review Board to the Ministry of Consumer and Corporate Affairs. Our comments have been attached.

We thank you very much.

**The Chairman:** Thank you. That is a pretty detailed presentation with its appendices. I am sure that it will receive full study by all members of the committee, and I am sure senators have some questions.

In view of your great interest in the movement of drug prices, have you registered any specific complaint with Dr. Eastman's board?

**Mr. Kay:** At the present time we have not, because the work as to the structuring of the board has not been finalized yet.

**The Chairman:** We were told by officials that the number on the board is up to five—there were only two—and that they have some 25 people on staff, so that the board is, in effect, operative. We are going to have Dr. Eastman come before the committee, but would you not agree that if it has that number of people it is ready for operation?

**Mr. Kay:** The problem is lack of communication and, as a result, people have not exercised their right to make official complaints before the board because they are not aware of what the mechanism is. Is the board in operation at the present time or is it waiting for additional members?

**The Chairman:** That is why you are asking us, in the last paragraph of your brief, to set out some kind of method for bringing matters to the attention of the public?

**Mr. Kay:** Exactly.

[Traduction]

Enfin, le Sénat recommande que dans les cas où une augmentation de prix dépasse l'indice des prix à la consommation, le Conseil doit le déclarer excessif. Nous acceptons le fait qu'une forte augmentation de prix doit déclencher l'examen du Conseil. Toutefois, nous pensons que c'est au Conseil de décider ce qu'est une augmentation excessive de prix. Cette recommandation ne tient compte d'éventuels facteurs externes sur lesquels une société de médicaments n'a aucun contrôle, et qui peuvent donc justifier une augmentation de prix supérieure à l'indice des prix à la consommation.

Enfin, le Sénat recommande que dans les cas d'augmentation excessive de prix, le Conseil retire l'exclusivité du brevet ou ordonne un retour aux prix antérieurs. À notre avis, cela donne au Conseil le pouvoir nécessaire lui permettant de contrôler efficacement le monopole créé par les dispositions du projet de loi C-22. En effet, ce projet de loi et les règlements qui le complètent ne prévoient aucune procédure de plaintes permettant aux parties visées de s'assurer qu'elles reçoivent un préavis suffisant et qu'elles aient la possibilité de participer à des audiences du Conseil qui pourraient avoir un effet sur leurs intérêts commerciaux. En outre, les règlements ne renferment aucune disposition susceptible d'encourager les parties visées à faire des observations ou à consulter le Conseil à propos des activités de ce dernier. Tant que ces problèmes ne seront pas résolus, la crédibilité du Conseil sera menacée. Nous encourageons donc le Sénat à prendre les mesures qui s'imposent.

L'ACFP a soumis au ministère de la Consommation et des Corporations ses observations à propos des règlements visant les usages et les lignes de conduite du Conseil d'examen du prix de médicaments brevetés. Elles sont jointes en annexe.

Nous vous remercions.

**Le président:** Merci. Grâce aux annexes, votre présentation est très détaillée et je suis convaincu que tous les membres du Comité l'étudieront. Les sénateurs ont sans doute quelques questions à poser maintenant.

Comme vous vous intéressez beaucoup aux fluctuations du prix des médicaments, avez-vous reçu des plaintes précises au sujet du Conseil de M. Eastman?

**M. Kay:** Non, pas pour l'instant, étant donné que la mise en place des structures du Conseil n'est pas encore finalisée.

**Le président:** On nous a dit que le Conseil se composait de cinq personnes, soit trois de plus qu'au départ, et qu'il a recruté 25 personnes. Le Conseil est donc en fait opérationnel. Nous allons demander à M. Eastman de comparaître devant le Comité; ne conviendriez-vous pas toutefois que le Conseil est prêt à fonctionner, dans la mesure où il emploie ce nombre de personnes?

**M. Kay:** Le problème du Conseil, c'est le manque de communications. Les gens n'ont pas encore présenté de plaintes officielles devant le Conseil, ce qui serait leur droit, puisqu'ils n'en connaissent pas le mécanisme. Le Conseil fonctionne-t-il actuellement ou doit-il recruter d'autres employés?

**Le président:** Est-ce la raison pour laquelle vous nous demandez au dernier paragraphe de votre mémoire de trouver une façon d'informer le grand public?

**M. Kay:** Exactement.



[Text]

**The Chairman:** Does your organization maintain a data base of its own?

**Mr. Kay:** At the present time we do not. Our association is a relatively young one. Mr. Leluk, who is a pharmacist, is our executive director, and he has been given the mandate to collate and gather all this information so that we will have it available at the push of a button.

**The Chairman:** Would you make that information available to Dr. Eastman's committee?

**Mr. Kay:** We would make that information available to anyone who has a genuine interest in it.

**The Chairman:** Do you know whether PMAC has a data base?

**Mr. Kay:** I would gather that the individual companies have a data base. One of the problems of a voluntary organization such as CDMA or PMAC is that it is difficult to control all your members. I know that when price increases were in excess of 5 per cent in January of 1988 a letter was written by the Ontario Ministry of Health to PMAC asking it to ask all its members to roll back its prices to 5 per cent. As you will notice in our presentation, there is an attachment showing those companies who flatly refused to do so.

**Senator Anderson:** Are there many business connections between the patent drug companies and the other companies?

**Mr. Kay:** The fact is that it is surprising that I do not have horns coming out of my back, given the animosity between the brand name manufacturers and the generic manufacturers. They scorn us. They refer to us as crooks, pirates, charlatans, and so on.

**The Chairman:** And they think of themselves as ethical?

**Mr. Kay:** That is correct.

**Senator Anderson:** I have heard in the past that some of them have controlling interests in generic companies.

**Mr. Kay:** Not in Canada. In the United States the largest supplier of generic drugs is the brand name industry through separately owned subsidiaries, but they "generisize" other products. The phenomenon we are seeing in Canada is that they have spun-off their own generic companies, but they only "generisize" their own products. Throughout the world the largest manufacturers of generic drugs are those in the innovative pharmaceutical industry. Ciba-Geigy is the largest manufacturer of generic drugs in the world, but they never talk about it. They wear two different hats. In fact, speaking as the Vice-President of Apotex, we have dealings with several of these brand name companies because we buy some of their fine chemicals. But the chemical division of companies such as Pfizer does not know what the pharmaceutical division is doing. The job of the chemical division is to sell fine chemicals. We buy our calcium carbonate from Pfizer. We compete with Merck Frosst in Canada. They will never sell us anything. However, if Merck Frosst has an over-abundance of supply in Italy, they will sell it to us through an agency. So these types of dealings do go on, but they are frowned upon by the presidents of the Canadian subsidiaries.

[Traduction]

**Le président:** Votre organisme a-t-il sa propre base de données?

**M. Kay:** Pas pour l'instant. Notre association est relativement jeune. M. Leluk, qui est pharmacien, est notre directeur exécutif; à ce titre il a reçu le mandat de collationner et de rassembler toute cette information qui sera alors informatisée.

**Le président:** Laisseriez-vous cette information à la disposition du Comité de M. Eastman?

**M. Kay:** Nous la mettrons à la disposition de quiconque s'y intéresse véritablement.

**Le président:** Savez-vous si l'ACIM a sa propre base de données?

**M. Kay:** J'imagine que les sociétés ont leur propre base de données. L'un des problèmes qui se pose à un organisme bénévole comme l'ACFP ou l'ACIM, c'est qu'il est difficile de contrôler tous ses membres. Lorsque les augmentations de prix ont dépassé la barre des 5 p. 100 en janvier 1988, le ministère de la Santé de l'Ontario a envoyé une lettre à l'ACIM pour demander que tous ses membres ramènent leurs prix aux prix antérieurs. Vous remarquerez dans notre présentation que certaines sociétés ont carrément refusé d'opter.

**Le sénateur Anderson:** Y a-t-il beaucoup de liens commerciaux entre les sociétés de médicaments brevetés et les autres?

**M. Kay:** L'animosité entre les fabricants de marques déposées et les fabricants de médicaments génériques est extrême. Ils nous méprisent, nous qualifient de voleurs, de pirates, de charlatans, etc.

**Le président:** Se considèrent-ils comme honnêtes?

**M. Kay:** Oui.

**Le sénateur Anderson:** J'ai déjà entendu dire que certains ont des intérêts majoritaires dans des sociétés de médicaments génériques.

**M. Kay:** Pas au Canada. Aux États-Unis, les fabricants de marques déposées fournissent en médicaments génériques des filiales qui ne leur appartiennent pas; ils mettent l'étiquette «générique» sur d'autres produits. Au Canada, ils ont créé leurs propres sociétés génériques, mais ne mettent l'étiquette «générique» que sur leurs propres produits. Dans le monde entier, les plus gros fabricants de médicaments génériques sont ceux qui se trouvent dans l'industrie pharmaceutique de pointe. Même si Ciba-Geigy est le plus gros fabricant de médicaments génériques du monde, ils n'en soufflent mot. Ils prennent deux positions différentes. En fait, en qualité de vice-président d'Apotex, je peux dire que nous avons fait affaire avec plusieurs de ces sociétés de marques nominales, car nous achetons certains de leurs produits chimiques fins. Il reste que la direction chimique d'une société comme Pfizer n'est pas au courant des activités de la direction pharmaceutique. La direction des produits chimiques vend des produits chimiques fins. Nous achetons notre carbonate de calcium à Pfizer. Nous faisons concurrence à Merck Frosst au Canada, et cette société ne nous vendra jamais rien. Toutefois, si Merck Frosst a des stocks excessifs, en Italie, elle nous l'envoie par l'entremise d'une filiale. Ce



[Text]

**Senator Anderson:** And the prices your companies would pay for these drugs would be different from what you get from the drug companies?

**Mr. Kay:** When you are buying products on the world marketplace, you are buying at world prices, which are very competitive. In other words, if the world market price is \$50 per kilo, that is all we will pay per kilo. If the company wants to sell their chemical to us, that is the price at which will have to sell it, or we will not buy it. It is a competitive market. Most of our generic products can be referred to as commodity items and are available throughout the world.

**Senator Anderson:** But there is interlocking in the United States?

**Mr. Kay:** Definitely. The largest owners in the generic industry are brand name companies, the so-called ethical industry, whatever that means.

**Senator Perrault:** We have been told by the medical profession, by governments and by police officials that the AIDS epidemic is comparable to the bubonic plague in the middle ages, the black death and the great flu after the First World War. You say that the drug AZT in the treatment of AIDS costs up to \$1,000 per month per patient. Does that price represent the true cost in developing that drug, or do we have the ethical manufacturers creaming the market to exploit a situation which is afflicting various sectors of men and women?

**Mr. Kay:** First, the brand name industry and the generic industry are in business to make a profit. In our opinion, because the company has a monopoly on AZT, it is definitely taking advantage and gouging Canadians who are suffering from AIDS.

**Senator Perrault:** Is it too much to say that they are trafficking in human misery by doing so?

**Mr. Kay:** No. I think that is a very accurate description.

**Senator Perrault:** Can a case be made because of the pandemic nature of aids, for negotiating with that manufacturer to get the generic companies to mass produce this drug to fight this problem?

**Mr. Kay:** At the present time, the generic industry is looking for sources of AZT so that it can make it available to Canadians at more reasonable prices. We have been in communication with the governments, and they have told us that in cases where drugs are excessively priced they are prepared to look into the legislation and make changes if they feel that Canadians are being gouged.

**Senator Perrault:** Do you think you could give us an estimate of what you would market AZT for per patient?

**Mr. Kay:** It is impossible. All I can say is that, historically speaking, when a generic product comes on the market the first generic company introduces it at a saving of 25 per cent. When you get to the second and third generic companies prices fall by as much as 50 per cent. An example is Diazepam. The

[Traduction]

genre d'activités existe donc bel et bien, même si les présidents des filiales canadiennes n'en sont pas satisfaits.

**Le sénateur Anderson:** Les prix de ces médicaments que paient vos sociétés varient-ils par rapport à ceux de sociétés?

**M. Kay:** Lorsque vous achetez sur le marché mondial, vous achetez aux prix mondiaux, qui sont très concurrentiels. En d'autres termes, si le prix mondial est fixé à 50 \$ le kilo, c'est ce que nous paierons. La société qui veut nous vendre son produit chimique devra le vendre à ce prix là pour que nous l'achetions. Le marché est donc concurrentiel. La plupart de nos médicaments génériques sont considérés comme des produits et sont donc vendus dans le monde entier.

**Le sénateur Anderson:** Y a-t-il une liaison qui se fait aux États-Unis?

**M. Kay:** Certainement. Les plus grands fabricants de produits génériques sont des sociétés de produits de marque; ils représentent l'industrie appelée «ethnique», quel que soit le sens de ce terme.

**Le sénateur Perrault:** Des médecins, des Représentants de gouvernements et de la police nous ont dit que l'épidémie du SIDA est comparable à la peste bubonique du Moyen-Âge, à la peste noire et à la grippe qui s'est déclarée après la Première Guerre mondiale. Vous dites que le médicament AZT qui permet de traiter le SIDA revient à 1 000 \$ par mois par patient. Ce prix comprend-il le prix réel de fabrication, ou bien les fabricants de spécialités médicales profitent-ils d'une situation dont souffrent hommes et femmes?

**M. Kay:** Tout d'abord, l'industrie des produits de marque et l'industrie des produits génériques veulent réaliser des profits. À notre avis, toute société qui détient un monopole sur l'AZT, en profite et exploite les Canadiens atteints du SIDA.

**Le sénateur Perrault:** Pourrait-on aller jusqu'à dire qu'ils font le commerce de la misère humaine?

**M. Kay:** Oui, cela correspondrait parfaitement à la réalité.

**Le sénateur Perrault:** En raison de la nature universelle du SIDA, serait-il possible de négocier avec ce fabricant pour que les sociétés de produits génériques produisent massivement ce médicament?

**M. Kay:** À l'heure actuelle, l'industrie des produits génériques recherche des sources d'AZT pour pouvoir proposer ce médicament aux Canadiens à des prix plus raisonnables. Nous avons parlé aux gouvernements; ils nous a affirmé que dans les cas de prix excessifs de médicaments, ils seraient prêts à examiner les lois et à les modifier dans la mesure où ils jugeraient que les Canadiens sont exploités.

**Le sénateur Perrault:** Pouvez-vous donner une estimation du prix de l'AZT que vous mettriez sur le marché, par patient?

**M. Kay:** C'est impossible. En général, lorsqu'un produit générique arrive sur le marché, la première société le lance en baissant le prix de 25 p. 100. La deuxième et la troisième société l'offrent avec un rabais pouvant aller jusqu'à 50 p. 100. Il suffit de citer l'exemple de Diazepam. La société du produit

[Text]

brand name company is still selling it at \$70 per 1000 and we are selling it at \$4 per 1000.

**Senator Perrault:** We are told by ethical companies that there is a bonus in it for us, that they will do all of this research, costing millions of dollars, for Canada. The interesting thing to me as a westerner is the fact that it is all going to be done in Ontario and Quebec. Why is it possible to do drug research in California and other western states and in the New England states, but in Canada it all has to be done in Ontario and Quebec?

**Mr. Kay:** I do not want to defend the Pharmaceutical Manufacturers Association, but the industry has attempted to decentralize, to send some of its research activities to the west or to the east. One of the problems in this area is that you have a critical mass which is located in Ontario and Quebec. It is a lot easier to carry out this work in the provinces of Ontario and Quebec where the infrastructure is already established.

**Senator Perrault:** There is a big generic manufacturer in Vancouver.

**Mr. Kay:** It is not large in comparison to Novopharm.

**Senator Perrault:** But it is very active.

**Mr. Kay:** Yes. In fact, Stanley Drugs is a wholly-owned subsidiary of Novopharm.

**Senator Buckwold:** I would like to carry on with Senator Perrault's line of questioning with regard to research, which is not directly involved in this bill.

**The Chairman:** I should point out that this is not a review of Bill C-22. I appreciate what you have said about what has happened and about the need for more powers for the Drug Prices Review Board, as well as your suggestion about addressing the communication problem, and probably we can suggest some amendments along those lines. However, the whole problem of spending money in research as well as our recommendations did not find favour with the government, and we are not reviewing those matters at this stage.

**Senator Buckwold:** With regard to the drug AZT, and if you were able to make the generic, would it still take you five years to get it on the market?

**Mr. Kay:** In the situation of AZT, we would probably get it "fast-tracked". I do not think it would take five years from when we found a source, developed the formulation and did the comparative "bio-availability" study. We could probably get the drug on the market in two to three years, provided the government is prepared to fast-track it, and we have been told that they would be prepared to do so.

**The Chairman:** And provided they are prepared to allow a generic to come against—

**Mr. Kay:** Prior to the seven or ten-year period.

[Traduction]

de marque continue à le vendre à 70 \$ le 1 000 alors que nous le vendons à 4 \$ le 1 000.

**Le sénateur Perrault:** Des sociétés pharmaceutiques nous ont dit que nous profiterons de ce qu'elles feront étant donné qu'elles se chargeront de toute la recherche pour le Canada, ce qui revient à des millions de dollars. Ce qui me surprend en ma qualité de Canadien de l'Ouest, c'est que tout va se faire en Ontario et au Québec. Pourquoi est-il possible de faire de la recherche pharmaceutique en Californie, dans d'autres États de l'Ouest ainsi que dans les États de la Nouvelle-Angleterre, alors qu'au Canada tout doit se faire en Ontario et au Québec?

**M. Kay:** Je ne suis pas là pour prendre la défense de l'Association de l'industrie des médicaments, mais elle a essayé de décentraliser ses activités dans l'ouest ou l'est. Le fait est que la masse critique se situe en Ontario et au Québec. Il est beaucoup plus facile de faire ces travaux dans les provinces de l'Ontario et du Québec, car les infrastructures y sont déjà en place.

**Le sénateur Perrault:** Il y a un grand fabricant de produits génériques à Vancouver.

**M. Kay:** Par rapport à Novopharm, c'est une petite entreprise.

**Le sénateur Perrault:** Mais elle est très dynamique.

**M. Kay:** C'est exact. En fait, Stanley Drugs est une filiale à 100 p. 100 de Novopharm.

**Le sénateur Buckwold:** Je voudrais poursuivre dans la même veine que le sénateur Perrault et aborder la question de recherche qui ne fait cependant pas directement l'objet du projet de loi à l'étude.

**Le président:** Je précise que nous n'examinons pas le projet de loi C-22. J'apprécie les commentaires que vous avez faits sur ce qui s'est produit et sur la nécessité d'investir le Conseil d'examen du prix des médicaments de plus de pouvoirs ainsi que votre proposition concernant la communication. Peut-être pourrions-nous proposer des amendements à ces effets. Toutefois, l'affectation de crédits à la recherche ainsi que nos recommandations en ce sens n'ont pas gagné l'approbation du gouvernement et ne font pas partie de cette étape-ci de notre étude.

**Le sénateur Buckwold:** En ce qui a trait au médicament AZT, si vous étiez en mesure de fabriquer une forme générique, vous faudrait-il encore cinq ans pour le mettre en marché?

**M. Kay:** Dans le cas du médicament AZT, nous pourrions probablement accélérer le processus. Je ne crois pas qu'il faudrait cinq ans pour produire le médicament à partir du moment où nous aurions trouvé un fournisseur, établi la formule et fait les études comparatives de biodisponibilité. Nous arriverions probablement à mettre le médicament sur le marché en deux ou trois ans, en autant que le gouvernement soit prêt à procéder rapidement, ce qu'on nous a dit qu'il ferait.

**Le président:** En autant qu'il soit prêt à permettre qu'un médicament de dénomination commune vienne faire concurrence...

**M. Kay:** Avant la période de sept ou dix ans.



[Text]

**Senator Buckwold:** And you have been told that that would be possible?

**Mr. Kay:** We have been told unofficially.

**The Chairman:** It would require an amendment to the existing legislation.

**Mr. Kay:** That is correct. There are other products, such as non-ionic contrast medias, which are extremely expensive and about which the government has asked of us in informal discussions, "Can't you generics come out with that product?" That product alone is breaking the budget of several provinces' health care programs.

**The Chairman:** It would require amendments in the legislation.

**Mr. Kay:** Yes, but if a generic said, "I am cleared and ready to come on the market at half the price", and if the brand name company does not do something about reducing its price, it would be very difficult not to introduce an amendment to the act.

**Senator Buckwold:** When you appeared before us before, I believe you indicated that a particular high-selling generic product which, because it came on the market after June, 1986—I am not talking about a pipeline drug—would be taken off the shelf as of the date of proclamation of Bill C-22. I cannot remember the name of the drug.

**Mr. Kay:** The brand name is Zantac and the generic name is Rinitidine.

**Senator Buckwold:** Was that drug taken off?

**Mr. Kay:** No, because the company which sells it, which is my company, Apotex, had enough foresight to bring in enough raw material to handle the market need for Canada prior to proclamation of the bill, which was November 27, I believe.

**Senator Buckwold:** In other words, if you had not imported your chemicals you would not have been able to make it?

**Mr. Kay:** That is correct.

**Senator Buckwold:** But as long as the chemicals were in Canada, you are able to continue to make it?

**Mr. Kay:** Remember that the bill prohibits importing. We had already done the importing.

**Senator Buckwold:** Were there many other drugs in this situation? Were any drugs actually taken off the shelf?

**Mr. Kay:** No. The only one that faced the possibility of being taken off was Rinitidine.

**The Chairman:** The other ones were pipeline drugs, and they were stopped?

**Mr. Kay:** That is correct.

**Senator Perrault:** Has there been any marked increase in the raw materials which form the components of drug products

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** Et l'on vous a dit que ce serait possible?

**M. Kay:** De sources non officielles.

**Le président:** Il faudrait modifier la loi.

**M. Kay:** C'est exact. Il y a d'autres produits, comme les milieux de contraste non ionisants, qui sont très coûteux et au sujet desquels le gouvernement nous a demandé, lors de discussions informelles: «Ne pourriez-vous pas fabriquer ce médicament?» Ces produits minent les budgets des régimes d'assurance-santé de plusieurs provinces.

**Le président:** Il faudrait modifier la loi.

**M. Kay:** Oui, mais si un fabricant de médicaments se disait prêt à mettre un médicament de dénomination commune en marché à la moitié du prix du médicament breveté et si le fabricant du produit breveté ne voulait pas réduire son prix, il serait difficile de ne pas modifier la loi?

**Le sénateur Buckwold:** Lorsque vous avez comparu devant nous la dernière fois, je crois que vous avez indiqué qu'un médicament de dénomination commune très vendu—je ne parle pas d'un médicament en voie de commercialisation—serait retiré des tablettes à compter de la proclamation du projet de loi C-22 parce qu'il a fait son entrée sur le marché après juin 1986. Je ne puis me rappeler le nom du médicament en question.

**M. Kay:** Le médicament breveté se nomme Zantac et le produit générique, Rinitidine.

**Le sénateur Buckwold:** Ce médicament a-t-il été retiré des tablettes?

**M. Kay:** Non, parce que l'entreprise qui le vend, mon entreprise, Apotex, a été assez prévoyante pour importer suffisamment de matières premières pour répondre aux besoins du marché canadien avant la proclamation du projet de loi qui a eu lieu le 27 novembre, si je ne m'abuse.

**Le sénateur Buckwold:** Donc, si vous n'aviez pas importé vos produits chimiques à l'avance, vous n'auriez pu fabriquer ce médicament?

**M. Kay:** C'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Mais comme les produits chimiques étaient déjà au Canada vous avez pu aller de l'avant?

**M. Kay:** N'oubliez pas que le projet de loi interdit l'importation. Nous avons déjà fait l'importation des produits.

**Le sénateur Buckwold:** Y avait-il de nombreux autres médicaments dans ce cas? Y a-t-il des médicaments qui ont bel et bien été retirés des tablettes?

**M. Kay:** Non. Seule la Rinitidine risquait de l'être.

**Le président:** Les autres étaient des médicaments en voie de commercialisation dont on a simplement arrêté la production?

**M. Kay:** C'est exact.

**Le sénateur Perrault:** Y a-t-il eu une augmentation sensible du prix des matières premières qui entrent dans la composition



[Text]

in the past year which might help explain some of the higher-than-average increases in certain drug costs?

**Mr. Kay:** From what we have seen in the past year with regard to raw-material prices, they are dropping more than they are increasing. Please remember that I am referring to competitive commodity items which the generic companies sell. As far as the single-source items are concerned, they are supplied by the individual companies, so they are the only suppliers.

**Senator Perrault:** So market competition still remains the best way to keep prices down?

**Mr. Kay:** There is no question.

**The Chairman:** We were told by officials that the position of the minister is that there has been no evidence of linkage between Bill C-22 and increased drug prices. Would you agree with that?

**Mr. Kay:** No, I would not agree.

**The Chairman:** Do you believe that the material you have given us shows that there is a linkage?

**Mr. Kay:** I think that during the period they have exclusivity they will milk Canadians—the sick, the poor and the elderly—for every cent they can get.

**The Chairman:** You have given us some evidence here. Do you think that it shows that there is a linkage?

**Mr. Kay:** Yes, certainly it does.

**The Chairman:** Gentlemen, we appreciate the time you have taken to come here today and we will give weight to the various points you have brought up.

The committee took a short recess.

**The Chairman:** Honourable senators, we will now move to our examination of Bill C-137. Our first witness is NIM Investments. Mr. Milburn is the spokesman.

Mr. Milburn, do you call yourselves NIM or do you call yourselves National Investors Management?

**Mr. D. Milburn, Senior Vice-President, NIM Investments:** The company's official name is NIM Management Ltd. We like the title National Investors Management, but we shortened that up to NIM Management Ltd. because of the difficulties in translating the name to French.

**The Chairman:** You may begin your submission.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, before we begin, I would like to declare a conflict of interest in that I am a shareholder or a unit holder, whatever you call it, in NIM Management Ltd., albeit a very minor one.

**Mr. Milburn:** Mr. Chairman, I thank you for the invitation to appear before this committee. I have two handouts. First, I would like to refer to the black brochure. The first two pages set out the structure of our financing packages. NIM Management Ltd. is a general partner of various NIM partnerships. The NIM partnerships acquire flow-through shares from

[Traduction]

des médicaments l'an dernier pouvant expliquer la hausse plus élevée que la moyenne du prix de certains médicaments?

**M. Kay:** D'après ce que nous avons pu constater l'an dernier, le prix des matières premières n'augmente pas: il diminue. N'oubliez pas que je fais allusion aux articles concurrentiels que vendent les fabricants de produits de dénomination commune. D'autres produits n'ont qu'un seul fournisseur.

**Le sénateur Perrault:** La concurrence sur le marché demeure donc la meilleure façon d'empêcher une hausse des prix.

**M. Kay:** Sans conteste.

**Le président:** D'après ce que nous ont dit des fonctionnaires, le ministre estime que rien ne prouve qu'il y ait un lien entre le projet de loi C-22 et l'augmentation du prix des médicaments. En convenez-vous?

**M. Kay:** Non.

**Le président:** Les documents que vous nous avez fournis démontrent-ils qu'il y a un lien entre les deux?

**M. Kay:** Je crois qu'au cours de la période où ils ont l'exclusivité, les fabricants vont dépouiller les Canadiens—les malades, les pauvres et les personnes âgées—de tout l'argent qu'ils peuvent leur soutirer.

**Le président:** Vous nous avez fourni certaines données. Croyez-vous qu'elles démontrent qu'il y a un lien?

**M. Kay:** Tout à fait.

**Le président:** Messieurs, nous apprécions que vous ayiez pris le temps de venir témoigner ici aujourd'hui et nous allons tenir compte des divers points que vous avez soulevés.

Le Comité fait une courte pause.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons maintenant passer à l'étude du projet de loi C-137. Notre premier témoin représente la société NIM Investments. Il s'agit de M. Milburn.

Monsieur Milburn, votre société se nomme-t-elle NIM ou National Investors Management?

**M. D. Milburn, vice-président principal, NIM Investments:** Le nom officiel de la société est NIM Management Ltd. Nous aimons le nom National Investors Management, mais avons opté pour NIM Management Ltd. pour surmonter le problème de la traduction vers le français.

**Le président:** Vous pouvez amorcer votre témoignage.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, avant de céder la parole au témoin, je voudrais déclarer un conflit d'intérêts. En effet, je suis actionnaire de la société NIM Management Ltd.. La part que je détiens est toutefois très petite.

**M. Milburn:** Monsieur le président, je vous remercie de nous avoir invités à comparaître devant le Comité. J'ai deux documents à vous distribuer. Je vais d'abord faire référence à la brochure noire. Les deux premières pages exposent la structure de nos programmes de financement. NIM Management Ltd. est une société en nom collectif de diverses sociétés de person-

[Text]

resource companies spending exploration dollars in Canada. After the tax benefits of exploration are incurred and passed on to investors on December 31 of each year, there is a tax deferred roll over of all the assets out of the partnership into an open-ended mutual fund. The mutual fund is managed by MD Management, which is the financial and administrative subsidiary of the Canadian Medical Association. The advisers on the mutual funds are Templeton Management Limited, Mackenzie Financial Corporation and Phillips, Hager and North Ltd. of Vancouver. The brochure also goes on to list the various underwriters, and they are Richardson Greenshields, Midland Doherty, Pemberton Securities, Burns Fry and RBC Dominion Securities. We also show some of the performances of the previous limited partnerships starting in 1985.

**The Chairman:** When was this company formed?

**Mr. Milburn:** It was formed in February, 1985.

**The Chairman:** So it is a relative new boy on the block?

**Mr. Milburn:** Yes, it is. However, flow-through shares have been around for quite a number of years. I first became involved with them in 1977. Some changes were made to make them more beneficial to investors. Also, there was an educational process within the industry to get the mining companies to recognize the advantages in the flow-through share program.

The last two pages of the brochure show a list of the companies that NIM has financed in their exploration programs over the last few years, since 1985.

Going on to the submission document, let us look at the role that NIM plays in the flow-through share structure. Many of the junior resource companies—

**The Chairman:** Am I reading this brochure correctly, that you did \$30.7 million for Falconbridge?

**Mr. Milburn:** Yes, over the last few years.

**The Chairman:** So that is not in one issue?

**Mr. Milburn:** No.

**The Chairman:** So this is a cumulative total?

**Mr. Milburn:** Yes.

NIM has raised, to this point, over \$530 million. I believe we funded a quarter of the mineral exploration in Canada in 1987. I should point out that over 50 per cent of our investors are from the medical association. Many mining companies, in particular the junior resource companies do not have the expertise, time or access to investors to raise funds efficiently for their exploration programs.

**The Chairman:** Did you say that over 50 per cent of the investors were from the medical profession?

[Traduction]

nes NIM. Ces sociétés acquièrent des actions accréditives de sociétés minières effectuant de l'exploration au Canada. Une fois les avantages fiscaux liés à l'exploration reçus et transmis aux investisseurs le 31 décembre de chaque année, il y a transfert, avec report d'imposition, de tout l'actif des sociétés de personnes dans un fonds mutuel. Ce fonds mutuel est géré par la société MD Management, la filiale financière et administrative de l'Association médicale canadienne. Elle a pour conseillers Templeton Management Limited, Mackenzie Financial Corporation et Phillips, Hager and North Ltd. de Vancouver. La brochure contient également la liste des divers preneurs fermes qui sont Richardson Greenshields, Midland Doherty, Pemberton Securities, Burns Fry et RBC Dominion Securities. Y figurent également une partie des renseignements de sociétés en commandite des années antérieures, à compter de 1985.

**Le président:** Quand cette entreprise a-t-elle été formée?

**M. Milburn:** En février 1985.

**Le président:** Elle est donc relativement nouvelle dans ce milieu?

**M. Milburn:** Oui. Les actions accréditives existent toutefois depuis un certain nombre d'années. Je me suis occupé d'actions accréditives pour la première fois en 1977. Des changements ont été apportés de sorte qu'elles soient plus avantageuses pour les investisseurs. En outre, on a entrepris un programme de sensibilisation à l'intérieur de l'industrie de sorte que les sociétés minières reconnaissent les avantages du programme d'actions accréditives.

Sur les deux dernières pages de la brochure figure la liste des entreprises qui ont bénéficié de l'aide de NIM pour leurs programmes d'exploration ces dernières années, depuis 1985 plus exactement.

Passons maintenant à notre mémoire et examinons le rôle que joue la société NIN au sein de la structure des actions accréditives. Nombre des petites sociétés de l'industrie extractive...

**Le président:** Vois-je bien dans votre brochure que vous avez recueilli 30,7 millions de dollars pour la Falconbridge?

**M. Milburn:** Oui, en l'espace de quelques années.

**Le président:** Pas en un seul temps donc?

**M. Milburn:** Non.

**Le président:** Il s'agit donc d'un total cumulatif?

**M. Milburn:** C'est exact.

La société NIM a recueilli, jusqu'à maintenant, plus de 530 millions de dollars. Je crois que nous avons financé un quart de l'exploration minière au Canada en 1987. Je voudrais signaler que plus de 50 p. 100 de nos investisseurs sont de l'association médicale. De nombreuses sociétés minières, plus particulièrement les petites sociétés n'ont pas le savoir-faire, le temps ni l'accès à des investisseurs pour recueillir des fonds de façon efficace pour leurs programmes de prospection.

**Le président:** Avez-vous dit que plus de 50 p. 100 des investisseurs appartiennent à la profession médicale?



[Text]

**Mr. Milburn:** That is correct, within our funds. That is, not the total flow-through funds raised in Canada, but within our funding.

NIM assumes the tasks of working with the lawyers, accountants and underwriters in the preparation of the prospectus and the raising the funds from the public. This allows the mining companies to devote their time and attention to the exploration programs. On the other side, looking at investors, as we all know, exploration has many uncertainties and risks. Investors who lack knowledge of geology and related economics may not understand the merits of particular programs. NIM provides the expertise and screens all proposed exploration activities. NIM continually monitors the progress of these exploration activities and the nature of the expenditures for qualification as a Canadian exploration expense. The risks to investors are further reduced through a diversified portfolio. The failure of a particular exploration program will not result in a total loss of one's investment. We also provide liquidity for investors, and through the use of open-ended mutual funds, investors are able to redeem, after approximately 18 months, their initial investment.

Let us move now to the economic impact of flow-through shares. I believe the submission following mine from the Prospectors and Developers Association will address this point in more detail. We have seen quite a large increase in the amount of exploration activity in Canada. Certainly, there are more jobs throughout the northern communities where exploration activity is carried on. We feel that the flow-through shares have helped to find numerous deposits at this stage and really have created wealth through the development of these deposits. In the next few years, we are going to see many more economic situations come on stream.

**The Chairman:** Do you have any figure, Mr. Milburn? You say you have raised \$400 million?

**Mr. Milburn:** Actually, \$530 million right now.

**The Chairman:** You have raised \$530 million now?

**Mr. Milburn:** Yes.

**The Chairman:** Do you know what the total is?

**Mr. Milburn:** On a yearly basis, I could give it to you for 1987. Perhaps the PDA has some other figures but, in 1987, approximately \$1.2 billion were raised under the flow-through program in Canada.

**The Chairman:** That includes mining and hydrocarbons?

**Mr. Milburn:** That is correct.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Milburn:** In 1987, our funding totalled approximately \$300 million.

[Traduction]

**M. Milburn:** Ceux qui nous fournissent des fonds, oui. Tous ceux qui achètent des actions accréditatives au Canada n'appartiennent pas à la profession médicale, mais c'est le cas de nos investisseurs.

La société NIM assume, conjointement avec les avocats, les comptables et les preneurs fermes, les tâches de préparer les prospectus et de recueillir des fonds auprès du public. Les sociétés minières peuvent donc consacrer leur temps et leur attention à leurs programmes d'exploration. Par ailleurs, comme nous le savons tous, l'exploration comporte de nombreux risques et incertitudes. Les investisseurs qui ne connaissent pas bien le domaine de la géologie et le caractère économique de l'exploration risquent de ne pas comprendre les avantages que présentent certains programmes. La société NIM possède le savoir-faire nécessaire à ce titre et passe au crible tous les projets de prospection. Elle surveille le déroulement de ces projets et la nature des dépenses en vue de leur admissibilité comme dépenses d'exploration au Canada. Pour réduire encore davantage les risques que courent les investisseurs, elle diversifie leur portefeuille. L'échec d'un programme d'exploration n'entraîne donc pas la perte totale des fonds investis. Elle fournit également des liquidités aux investisseurs et leur permet, par l'intermédiaire de fonds mutuels, de racheter, après environ 18 mois, leur investissement initial.

Examinons maintenant les répercussions économiques des actions accréditatives. Je crois que les témoins suivants, de l'Association des prospecteurs et entrepreneurs, examineront ce point plus en détail. Les activités de prospection au Canada ont beaucoup augmenté. La prospection a certes entraîné la création d'emploi dans les localités du Nord. Selon nous, les actions accréditatives ont contribué jusqu'à maintenant à la découverte de nombreux dépôts et l'exploitation de ces dépôts s'est révélé très profitable. Dans les années qui viennent, nous allons voir la situation progresser énormément.

**Le président:** Avez-vous des chiffres à nous fournir, monsieur Milburn? Vous avez dit avoir recueilli 400 millions de dollars?

**M. Milburn:** En fait, c'est 530 millions de dollars jusqu'à maintenant.

**Le président:** Vous avez recueilli 530 millions de dollars jusqu'à maintenant?

**M. Milburn:** C'est cela.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire quel est le total?

**M. Milburn:** Je pourrais vous fournir le total pour 1987. Peut-être les chiffres de l'Association des prospecteurs et entrepreneurs diffèrent, mais en 1987, quelques 1,2 milliard de dollars ont été recueillis au titre du programme des actions accréditatives au Canada.

**Le président:** Ce qui comprend les secteurs minier et pétrolier?

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Milburn:** En 1987, nos fonds totaliseront quelque 300 millions de dollars.



[Text]

**The Chairman:** You do not leave much for anybody else. That is a pretty high percentage.

**Senator Balfour:** It is 25 per cent.

**Mr. Milburn:** Approximately 25 per cent.

**The Chairman:** We are glad to have you here.

**Mr. Milburn:** Thank you. In the next couple of pages, under tax reform, we have a number of items which were going to affect the flow-through funding in Canada and which, in our opinion, would seriously affect the economic viability of this type of funding in the second half of 1988 and 1989. Under tax reform, we had the phase-out of the Mining Exploration Depletion Allowance. This is the 33 1/3 per cent deduction that was allowed and is allowed until December 31 of this year. Of course, we have the lower tax rates, which are very nice. We wind up with more taxable capital gains. We also have the introduction of the cumulative net investment loss rules and a limit to the \$100,000 capital gains exemption, as well as a little provision that allows for the amortization of issue costs over a five-year period as opposed to the one-year period which was in effect up until December 31 of last year.

**The Chairman:** Are you saying that the cost of raising funds under tax reform must be spread over five years rather than all charged in one year?

**Mr. Milburn:** That is correct. The issue costs must be amortized over five years.

**The Chairman:** Yes. That applies whether it is through flow-through shares or any other type of share?

**Mr. Milburn:** Yes, that is correct. To illustrate all of these changes, we have reduced this information to a series of graphs. These will illustrate why we think the CEIP Program will be quite effective and why the way the proposals under tax reform were structured would eliminate flow-through funding.

**The Chairman:** Do you mind us interrupting you as you go?

**Mr. Milburn:** Please do.

**The Chairman:** Can you tell us, on the basis of the experience you have had, Mr. Milburn, what kind of a period in advance do investors and companies require to set these matters up? For instance, there is a transition period at the end of the year in one respect. In another respect, I think it is until October.

**Mr. Milburn:** Yes, that is correct, under the CEIP.

**The Chairman:** How quickly do you operate in this area? What kind of lead time period do you need? I am trying to find out if there is any urgency for this legislation in view of the transition.

[Traduction]

**Le président:** Vous n'en avez pas laissé beaucoup pour les autres. Cette somme constitue un pourcentage assez élevé du total.

**Le sénateur Balfour:** Vingt-cinq pour cent.

**M. Milburn:** Environ 25 p. 100.

**Le président:** Nous sommes heureux de vous avoir ici.

**M. Milburn:** Je vous remercie. Dans les quelques pages qui suivent, sous la rubrique réforme fiscale, nous avons énuméré un certain nombre de points qui vont influencer sur le financement par actions accréditives au Canada et qui, à mon avis, porteront un dur coût à la viabilité économique de ce type de financement au cours des six derniers mois de 1988 et en 1989. Sous la rubrique réforme fiscale, nous avons parlé de l'élimination progressive des déductions pour épuisement au titre de l'exploration minière. Il s'agit de la déduction de 33,3 p. 100 qui ne sera permise que jusqu'au 31 décembre 1988. Nous avons bien sûr droit à des taux d'imposition inférieurs, ce qui est très bien. Par ailleurs, une plus grande partie des gains en capital sera imposable; des règles régiront les pertes nettes cumulatives sur placement; des restrictions seront imposées au titre à l'exception de 100 000 \$ sur les gains en capital; et une nouvelle disposition permettra l'amortissement du coût d'émission sur une période de cinq plutôt que sur une période d'un an, comme c'était le cas jusqu'au 31 décembre 1987.

**Le président:** Voulez-vous dire que le coût associé à la mobilisation de fonds devront être répartis sur cinq ans plutôt qu'être réclamés la même année, aux termes de la réforme fiscale?

**M. Milburn:** C'est exact. Les coûts d'émission doivent être amortis sur une période de cinq ans.

**Le président:** Oui. Est-ce toujours le cas, peu importe qu'il s'agisse d'actions accréditives ou d'actions d'un autre genre?

**M. Milburn:** C'est cela. Afin d'illustrer tous ces changements, nous avons condensé ces renseignements dans une série de graphiques. Vous pourrez ainsi mieux comprendre pourquoi, à notre avis, le programme de stimulation de l'exploration minière au Canada sera efficace et pourquoi les mesures proposées dans la réforme fiscale, ou la façon dont elles sont structurées, entraîneraient la disparition du financement au moyen des actions accréditives.

**Le président:** Auriez-vous objection à ce que nous vous interrompions à l'occasion?

**M. Milburn:** Pas du tout.

**Le président:** D'après votre expérience, monsieur Milburn, pouvez-vous nous dire combien de temps il faut accorder aux investisseurs et aux sociétés pour régler ces questions? Par exemple, il y a une période de transition à la fin de l'année dans un cas. Dans un autre, je pense que c'est jusqu'au mois d'octobre.

**M. Milburn:** Oui, c'est exact, dans le cadre du programme de stimulation de l'exploration minière.

**Le président:** À quelle vitesse travaillez-vous dans ce domaine? De combien de temps avez-vous besoins? J'essaie de savoir s'il est urgent d'adopter ce projet de loi, compte tenu de la période de transition.

[Text]

**Mr. Milburn:** First of all, there is urgency for the legislation. In looking at a specific schedule, with the announcement on May 3 of the increase in MEDA from 162/3 up to 331/3 per cent, we filed a prospectus two weeks after that. We are currently marketing the issue and we hope to close by August 10.

**The Chairman:** That is three months. However, you are in the doldrums. That is a tough time. Everybody is away at the beach, except for senators.

**Mr. Milburn:** We did not allow any more time during the marketing period for this issue than we would on any others.

**The Chairman:** Really?

**Mr. Milburn:** No.

**Senator Buckwold:** Can you just tell us what MEDA and CEE stand for?

**Mr. Milburn:** Yes. CEE stands for Canadian Exploration Expense. It is a 100 per cent deduction for expenses incurred for the purpose of locating a mineral deposit. MEDA is the Mining Exploration Depletion Allowance, which was an additional 33 1/3 per cent based on the amount of qualifying Canadian Exploration Expense that was incurred.

**The Chairman:** Both of those are existing legislation. They do not come from this bill?

**Mr. Milburn:** That is existing legislation. However, MEDA is being phased out at December 31 of this year, and the new program is the CEIP program, which is a grant program, and that is the Canadian Exploration Incentive Program.

**Senator Balfour:** Just for a little clarification, I am trying to understand where you are coming from on this. Are you in favour of the bill?

**Mr. Milburn:** Yes, sir.

**Senator Balfour:** Yes. In other words, in your brief, you are saying that the flow-through share mechanism would die under tax reform except for this legislation?

**Mr. Milburn:** That is correct. Actually this submission was originally prepared for the House of Commons Standing Committee on Tax Reform and has been altered because of the new CEIP program.

**Senator Balfour:** That is when you were trying to persuade them not to do what they have, in fact, proposed?

**Mr. Milburn:** Yes. These graphs illustrate the effects of all the proposals in tax reform on the rates of return to investors in flow-through shares and on the premiums available to the mining companies and the oil and gas companies on the issue of flow-through shares. The vertical column refers to the premiums that are paid over and above the market price of a share to the mining or resource companies so that they will give up their tax benefits and let those flow through to the investors. The horizontal line refers to the rate of return for the investors. Here we look at the marketing of this issue com-

[Traduction]

**M. Milburn:** Il est certainement urgent d'adopter ce projet de loi. En ce qui concerne le délai d'exécution. Nous avons déposé un prospectus deux semaines après que le gouvernement eut annoncé, le 3 mai dernier, qu'il portait de 16 2/3 à 33 1/3 p. 100 la déduction pour épuisement gagné dans le secteur minier. Nous sommes en train de vendre cette émission et nous espérons terminer le tout d'ici le 10 août.

**Le président:** Il vous aura fallu trois mois. Vous fonctionnez toutefois au ralenti. C'est une période difficile. Toute le monde est en vacances, sauf les sénateurs.

**M. Milburn:** Nous n'avons pas prévu une période plus longue pour vendre cette émission que nous ne l'aurions fait dans d'autres circonstances.

**Le président:** Vraiment?

**M. Milburn:** Non.

**Le sénateur Buckwold:** Pouvez-vous nous dire ce que signifie le sigle FEC?

**M. Milburn:** Certainement. Il désigne les frais d'exploration au Canada. Il s'agit d'une déduction de 100 p. 100 au titre des frais engagés pour localiser un dépôt minier. Quant à la déduction pour épuisement gagné dans le secteur minier, c'est une déduction supplémentaire de 33 1/3 p. 100 calculée d'après le montant des frais d'exploration admissibles qui sont engagés.

**Le président:** Ces deux mesures existent déjà. Elles ne sont pas dans le projet de loi, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** Non. Toutefois, la déduction pour épuisement disparaîtra le 31 décembre 1988. Le nouveau programme, qui est un programme de subvention, s'appelle Programme de stimulation de l'exploration minière au Canada.

**Le sénateur Balfour:** Pouvez-vous me donner quelques éclaircissements. J'essaie de comprendre où vous voulez en venir. Êtes-vous en faveur du projet de loi?

**M. Milburn:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Balfour:** Autrement dit, dans votre mémoire, vous dites que le mécanisme des actions accréditives n'existerait plus, vu la réforme fiscale, si ce n'était de ce projet de loi?

**M. Milburn:** C'est exact. En fait, ce mémoire avait été préparé pour le Comité permanent de la Chambre des communes qui a étudié la réforme fiscale, mais nous l'avons modifié à cause du nouveau programme de stimulation de l'exploration minière.

**Le sénateur Balfour:** Vous vouliez alors persuader le gouvernement de ne pas donner suite aux mesures qu'il proposait, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** Oui. Ces graphiques illustrent les effets de toutes les mesures proposées dans la réforme fiscale sur les taux de rendement des actions accréditives pour les investisseurs et sur les primes que touchent les sociétés minières et les sociétés pétrolières et gazières lors de l'émission d'actions accréditives. La colonne verticale est celle des primes qui sont versées aux entreprises minières ou aux sociétés exploitantes de ressources pour qu'elles cèdent leurs déductions fiscales aux investisseurs. Ces primes sont égales à la différence entre le prix de vente de l'action à l'investisseur et la valeur de l'action sur le marché.



[Text]

pared to, for example, investing in GICs or various other investments. We in NIM believe that a 20 to 30 per cent after-tax return is required to entice an investor to put his money into flow-through shares because of the risks associated with them and the fact that there is at least a one-year wait before he is able to liquidate any of his holdings.

Page 8 refers to the 1987 taxation year. This is the way things were. I would draw your attention to the after-tax rate of return line, which is the dash-dot line, which is really the only important line on here.

In looking at the 20 to 30 per cent rate of return on the bottom line and drawing a line straight up, you can see that we could pay premiums of approximately 60 per cent to the various companies. Now, with a 60 per cent premium, we were able to attract several of the larger companies to come on board in our fund, for instance, in the Falconbridge situation.

**Senator Balfour:** That is premium over what, the market?

**Mr. Milburn:** That is premium over market. That is the weighted average premium that our whole fund has to average out at. So for a Falconbridge, we would pay more; for a Hawkeye Developments junior mining company, we would pay much less.

**Senator Buckwold:** For this, you get a flow-through of what they would have had as deductible allowances?

**Mr. Milburn:** That is correct.

**The Chairman:** The rate of return must make certain assumptions as to the person's tax position.

**Mr. Milburn:** Yes. This is at the maximum tax rate. Investors have to have a taxable income in 1987 in excess of approximately \$60,000.

**The Chairman:** They would have to be in a position where they could claim it within their capital gains exemption?

**Mr. Milburn:** We have figures that include both, where they can and where they cannot.

**Senator Balfour:** These would be deductions from taxable income, would they not?

**Mr. Milburn:** These are deductions from taxable income.

**Senator Balfour:** So assuming a 45 per cent tax rate—

**Mr. Milburn:** Their tax savings would be a little less than half of that, yes.

**Senator Balfour:** Yes.

**Senator Buckwold:** I think this appeals to investors over and above the capital gains exemptions.

**The Chairman:** I will ask Mr. Milburn to address that. I think you might find certain people would argue with you, I perhaps being one.

[Traduction]

La colonne verticale donne le taux de rendement des actions accréditives pour les investisseurs. Ici, nous voyons la vente de cette émission, comparativement, par exemple, aux investissements dans des certificats de placement garanti ou dans d'autres instruments. Nous pensons qu'il faut offrir à l'investisseur un taux de rendement après impôt de 20 à 30 p. 100 pour l'inciter à acheter des actions accréditives, à cause des risques liées à cette forme d'investissement et parce que l'investisseur doit conserver ces actions pendant une période d'au moins un an.

La page 8 renvoie à l'année d'imposition 1987. Elle donne un aperçu de la situation à ce moment. J'aimerais attirer votre attention sur le taux de rendement après impôt. Il figure sur la ligne mixte, qui est la seule qui soit vraiment importante ici.

Si l'on prend ce taux de rendement de 20 à 30 p. 100 et qu'on tire une ligne verticale, on peut voir qu'on pourrait verser des primes d'environ 60 p. 100 aux différentes entreprises. Avec une prime de 60 p. 100, nous pourrions inciter plusieurs grandes entreprises à émettre des actions accréditives. Ainsi, dans le cas de Falconbridge—

**Le sénateur Balfour:** De quelle prime s'agit-il?

**M. Milburn:** Je parle du montant qui s'ajoute au prix de l'action sur le marché. C'est la prime moyenne pondérée que notre fonds doit obtenir. Dans le cas de Falconbridge, il faudrait verser une prime plus élevée, mais dans le cas d'une société d'exportation minière débutante comme Hawkeye Developments, nous verserions une prime moins élevée.

**Le sénateur Buckwold:** En contrepartie, vous transférez les déductions aux investisseurs?

**M. Milburn:** C'est cela.

**Le président:** Le taux de rendement doit certainement dépendre de la situation fiscale de l'investisseur.

**M. Milburn:** Oui. C'est le taux d'imposition maximal. Les investisseurs devaient avoir un revenu imposable d'au moins 60 000 \$ en 1987, je pense.

**Le président:** Il faut qu'ils soient en mesure de les réclamer dans leur exemption pour gains en capital?

**M. Milburn:** Nous avons des chiffres dans les deux cas, c'est-à-dire pour ceux qui le peuvent et pour ceux qui ne le peuvent pas.

**Le sénateur Balfour:** Il s'agirait de déductions du revenu imposable, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** Ce sont des déductions du revenu imposable.

**Le sénateur Balfour:** Par conséquent, si l'on prend un taux d'imposition de 45 p. 100—

**M. Milburn:** Le dégrèvement serait égal à un peu moins de la moitié de ce chiffre, oui.

**Le sénateur Balfour:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** Je pense que cela convient aux investisseurs en sus des exemptions pour gains en capital.

**Le président:** Je vais demander à M. Milburn ce qu'il en pense. Mais il y a des personnes qui ne seraient pas d'accord avec vous, et je suis peut-être l'une d'elles.



[Text]

**Senator Buckwold:** That is what we are told.

**The Chairman:** Do not forget we are dealing with a salesman here. He may be a chartered accountant but he is still a salesman.

**Mr. Milburn:** I am also a geologist, sir.

**The Chairman:** That is even worse. All the geologists I have met live on hope and tomorrow. We are accustomed to charts, so please go ahead.

**Mr. Milburn:** Moving on to pages 9 and 10, we are looking at the 1988 taxation year. This is a period we are in right now. This graph, as you can see, was prepared prior to the announcement of the continuation of MEDA throughout the whole year, so this chart on page 10 really refers to the entire 1988 taxation year.

**Senator Perrault:** There is still a 50 per cent premium in that case?

**Mr. Milburn:** It refers to all premiums. The break-even premium would be approximately 50 per cent on this particular graph.

**Senator Perrault:** Yes.

**Mr. Milburn:** If we were to pay more than a 50 per cent premium, we would, in effect, be losing money, so you can see that our marketing would tell us that we have to be dealing with a rate of return of between 20 and 30 per cent along the bottom line. This equates to a weighted average premium of our whole portfolio of somewhere between, say, 15 and 20 per cent.

**Senator Buckwold:** That is on an after-tax basis?

**Mr. Milburn:** Yes, that is correct. That is on an after-tax basis.

**The Chairman:** That is premium over market?

**Mr. Milburn:** That is correct. Because of the difficulties in the stock markets, we have increased that rate of return on the issue we are marketing at the current time so that we are averaging out currently at an 11 per cent weighted average premium. We believe that is necessary during this particular time.

**Senator Buckwold:** In other words, you will not pay more than 11 per cent?

**Mr. Milburn:** On a weighted average basis, that is correct.

**The Chairman:** Weighted average.

**Senator Buckwold:** Is that enough to get the kind of properties you want?

**Mr. Milburn:** We believe it is. We do not have the high capitalization companies on board.

**The Chairman:** You would have difficulty pulling in a Falconbridge at that rate.

**Mr. Milburn:** Oh, yes. Many of the major companies require in the order of a 100 per cent premium at this time to make it profitable for them.

[Traduction]

**Le sénateur Buckwold:** C'est ce que l'on nous dit.

**Le président:** N'oubliez pas que nous avons affaire à un vendeur. Il est peut-être comptable agréé, mais c'est aussi un vendeur.

**M. Milburn:** Je suis également géologue, monsieur.

**Le président:** C'est encore pire. Tous les géologues que j'ai connus vivaient d'espoir et en fonction du lendemain. Nous sommes habitués aux graphiques. Vous pouvez poursuivre.

**M. Milburn:** Aux pages 9 et 10, c'est l'année d'imposition 1988. C'est l'année en cours. Comme vous pouvez le voir, ce graphique a été préparé avant l'annonce du maintien de la déduction pour épuisement gagné jusqu'à la fin de l'année. Par conséquent, le graphique de la page 10 porte sur la totalité de l'année d'imposition 1988.

**Le sénateur Perrault:** Il y a encore une prime de 50 p. 100 dans ce cas?

**M. Milburn:** Ce graphique porte sur toutes les primes. La prime de rentabilité serait d'environ 50 p. 100 dans ce graphique.

**Le sénateur Perrault:** Oui.

**M. Milburn:** Si nous versions une prime supérieure à 50 p. 100, nous perdriions de l'argent. Vous pouvez donc voir que d'après nos ventes, nous devons avoir un taux de rendement variant entre 20 et 30 p. 100. Cela équivaut à une prime moyenne pondérée pour la totalité de notre portefeuille qui varie entre 15 et 20 p. 100.

**Le sénateur Buckwold:** C'est-à-dire après impôt?

**M. Milburn:** C'est exact. C'est le pourcentage après impôt.

**Le président:** Vous parlez du montant qui s'ajoute au prix de l'action sur le marché?

**M. Milburn:** C'est exact. Vu la conjoncture difficile sur les marchés boursiers, nous avons dû augmenter le taux de rendement des actions que nous vendons actuellement, de sorte que nous avons à l'heure actuelle une prime moyenne pondérée de 11 p. 100. Nous pensons que c'est nécessaire à ce moment-ci.

**Le sénateur Buckwold:** En d'autres termes, votre prime ne dépassera pas 11 p. 100?

**M. Milburn:** La prime moyenne pondérée, non.

**Le président:** La prime moyenne pondérée.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce suffisant pour attirer le genre d'entreprises que vous désirez attirer?

**M. Milburn:** Nous le pensons. Nous n'avons pas réussi à attirer les entreprises à fort taux de capitalisation.

**Le président:** Vous auriez de la difficulté à attirer Falconbridge à ce taux.

**M. Milburn:** Sans aucun doute. Bon nombre des grandes entreprises exigent une prime de 100 p. 100 à l'heure actuelle pour que l'émission d'actions accréditives soit rentable pour elles.

[Text]

**The Chairman:** You would have difficulty bringing in the Alcan or Cominco or any of them?

**Mr. Milburn:** Yes.

**Senator Buckwold:** In doing this, are you not increasing very significantly the risk to investors? Granted, you are paying a lower premium, but you are dealing with unproved properties.

**Mr. Milburn:** Yes, that is true.

**The Chairman:** Suppose somebody would draw a Hemlo to your attention?

**Mr. Milburn:** I would say some of our better performing stocks have been the middle capitalization companies, for example, American Barick, which we invested in at approximately \$4 a share. I think we sold out at \$55. So if we can select the projects to invest in, then—

**Senator Buckwold:** Do you have any that you invested in at 55 and sold at 4?

**Mr. Milburn:** We do have some losers, yes.

**The Chairman:** If they did not, he would be sitting on a gold chair instead of—

**Mr. Milburn:** Especially after the down-turn in the market. Many of these stocks have been badly hurt.

**The Chairman:** But you have a very aggressive mineral market right at the present time, do you not? And very aggressive mineral prices: aluminum at an all-time high; copper, good; zinc, good; lead-copper, good?

**Mr. Milburn:** Yes. Many of the major producing companies are doing very well and are now becoming taxable. That is very nice to see.

**Senator Buckwold:** But when the prices go up for some of these good companies like Falconbridge, and they zoom on the market, your premium is over and above their market price.

**Mr. Milburn:** Market price, that is correct.

**Senator Buckwold:** So where a share might have been \$50 and it is now \$100, even if you pay a small premium, you are still paying a very big price.

**Mr. Milburn:** Yes, that is true, senator.

**Senator Buckwold:** Does that create a problem for you?

**Mr. Milburn:** Yes. However, I would say that, because of the diverse nature of the portfolio, we are able to balance these things off.

**Senator Buckwold:** My concern, Mr. Chairman, is that, if the record has been good because of the general circumstances—and I am not talking now about taxation, but with the change in the market—it seems to me that, overall, you are really increasing the risk that investors can take. Where before you had a pretty good chance of doing well, maybe now it is not quite as good.

[Traduction]

**Le président:** Vous auriez de la difficulté à convaincre Alcan, Cominco ou d'autres entreprises du genre.

**M. Milburn:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** En faisant cela, n'êtes-vous pas en train d'augmenter sensiblement le risque pour les investisseurs? Certes, la prime est moins élevée, mais vous faites affaire avec des entreprises qui n'ont pas fait leurs preuves.

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le président:** Supposons que quelqu'un vous parle de Hemlo.

**M. Milburn:** Je dirais que certaines de nos actions les plus intéressantes sont celles qu'ont émises des entreprises à taux de capitalisation moyen comme American Berek, dont les actions nous ont coûté environ 4 \$ l'unité. Je pense que nous avons vendu les dernières 55 \$ l'unité. Par conséquent, si nous pouvons choisir les projets dans lesquels nous voulons investir, alors—

**Le sénateur Buckwold:** Y a-t-il des actions que vous avez payées 55 \$ et vendues 4 \$?

**M. Milburn:** Il y a des perdants, c'est vrai.

**Le président:** S'il n'y en avait pas, il serait assis sur une chaise en or, au lieu de—

**M. Milburn:** Surtout après le renversement de la conjoncture. Bon nombre de ces actions ont été durement touchées.

**Le président:** Mais le marché minier est très dynamique à l'heure actuelle, n'est-ce pas? Les prix des métaux sont excellents, n'est-ce pas? Le prix de l'aluminium n'a jamais été aussi élevé. Ceux du cuivre, du zinc et de l'alliage plomb-cuivre sont bons, non?

**M. Milburn:** Oui. La plupart des grandes sociétés productrices se portent très bien et sont en train de devenir imposables. C'est une bonne chose.

**Le sénateur Buckwold:** Mais lorsque le prix des actions de certaines de ces bonnes compagnies comme Falconbridge augmente en flèche, votre prime s'ajoute au prix du marché.

**M. Milburn:** Le prix du marché, c'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Par conséquent, lorsque la valeur d'une action passe de 50 \$ à 100 \$, vous payez quand même une grosse somme, même si vous versez une petite prime.

**M. Milburn:** C'est exact, sénateur.

**Le sénateur Buckwold:** Cela ne vous cause pas de problèmes?

**M. Milburn:** Oui. Toutefois, vu la diversité de notre portefeuille, nous sommes capables d'équilibrer les choses.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, ce qui m'inquiète, c'est que si la situation est bonne à cause des circonstances générales, et je ne parle pas de la fiscalité, mais de l'évolution du marché, il me semble qu'on augmente, somme toute, le risque que les investisseurs peuvent assumer. Auparavant, les chances de réussite étaient assez bonnes, mais elles sont peut-être moins bonnes maintenant.



[Text]

**Mr. Milburn:** I would say that the share prices associated with our offering completed just prior to the market downturn on October 19 was in more jeopardy than the issue we are doing at the present time.

**Senator Buckwold:** Yes, after the market crashed.

**Mr. Milburn:** That is right.

**Senator Buckwold:** I am really referring to the golden days—not olden but golden days—when everything was going really well.

**Senator Balfour:** You have to take the market as you find it.

**Mr. Milburn:** That is true, yes.

**The Chairman:** High capitalization companies would not qualify under this, the Falconbridges, the Comincos, the Alcans, would they? They could not qualify?

**Mr. Milburn:** Under the new bill?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Milburn:** Yes, they could.

**The Chairman:** How could they?

**Senator Balfour:** Up to \$10 million?

**Mr. Milburn:** Yes, that is correct.

**Senator Anderson:** I thought it was supposed to be for smaller companies.

**Mr. Milburn:** Again, I would point out that, under the proposed legislation, we cannot pay the premiums that would satisfy the large companies.

**The Chairman:** You could not pay them 10 or 15 per cent. They would rather carry it and charge it against taxable income.

**Mr. Milburn:** Oh, absolutely.

**The Chairman:** What I am saying is that this does not apply to the high capitalization companies because they are all in a profitable position.

**Mr. Milburn:** That is true. Even if they were not in a profitable position, I am not sure I could talk them into giving up their shares, even with a 50 per cent premium, and that is a break-even premium.

**Senator Buckwold:** The point is that we are moving into a different level of risk.

**Senator Balfour:** I think the point is that, under the legislation, any company with a qualifying project can qualify for up to \$10 million in flow-through shares. Whether they want to is a different question.

**The Chairman:** Oh, yes. I agree with you, senator.

**Senator Balfour:** So it is not going to appeal to the small explorer—

**Mr. Milburn:** Absolutely.

**Senator Balfour:** —who has difficulty raising capital.

**Mr. Milburn:** Yes.

[Traduction]

**M. Milburn:** Je dirais que le prix des actions dont nous avons terminé la vente juste avant l'effondrement des cours le 19 octobre dernier était plus menacé que l'émission que nous faisons maintenant.

**Le sénateur Buckwold:** Oui, après le krach boursier.

**M. Milburn:** C'est cela.

**Le sénateur Buckwold:** Je parle des beaux jours, pas du temps passé, mais des beaux jours où tout allait si bien.

**Le sénateur Balfour:** Il faut prendre le marché comme il est.

**M. Milburn:** C'est vrai.

**Le président:** Les entreprises à fort taux de capitalisation comme Falcon Bridge, Cominco et Alcan ne seraient pas admissibles, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** Aux termes du nouveau projet de loi?

**Le président:** Oui.

**M. Milburn:** Oui, elles pourraient l'être.

**Le président:** Comment le pourraient-elles?

**Le sénateur Balfour:** Si elles respectaient le plafond de 10 millions de dollars?

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le sénateur Anderson:** Je pensais que c'était pour les entreprises de plus petite taille.

**M. Milburn:** Je tiens à vous rappeler qu'aux termes de la nouvelle loi, nous ne pourrions pas verser des primes qui satisfieraient les grandes entreprises.

**Le président:** Vous ne pourriez pas leur verser une prime de 10 ou 15 p. 100. Elles préféreraient conserver leurs déductions et les défalquer de leur revenu imposable.

**M. Milburn:** Absolument.

**Le président:** Ce que je veux dire, c'est que cela ne s'applique pas aux entreprises à fort taux de capitalisation parce qu'elles sont toutes rentables.

**M. Milburn:** C'est vrai. Même si elles ne l'étaient pas, je ne pense pas que je réussirais à les convaincre de renoncer à leurs actions même en leur versant une prime de 50 p. 100, et c'est une prime de rentabilité.

**Le sénateur Buckwold:** Oui, mais le niveau de risque est différent.

**Le sénateur Balfour:** Je pense qu'aux termes du projet de loi, toute entreprise dont le projet est admissible peut émettre des actions accréditives d'une valeur maximale de 10 millions de dollars. C'est une autre question que de savoir si elles le veulent.

**Le président:** Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénateur.

**Le sénateur Balfour:** Ce programme n'intéressera donc pas le petit explorateur—

**M. Milburn:** En effet.

**Le sénateur Balfour:** ... qui a de la difficulté à réunir des capitaux.

**M. Milburn:** Oui.



[Text]

**The Chairman:** Fine. If we are bothering you, witness, tell us to wait until you are finished.

**Mr. Milburn:** Mr. Chairman, I have no problem with your questions.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Milburn:** On page 10, this graph shows the situation at the current time and as it will be until December 31 of this year.

**The Chairman:** Again, we are dealing with mining operations here?

**Mr. Milburn:** That is mining operations, correct.

**The Chairman:** Different numbers apply to hydrocarbon operations?

**Mr. Milburn:** During this period, yes.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Milburn:** Going on to pages 11 and 12, the next couple of graphs are just to show you what was going to happen under tax reform without some changes. As you can see, to offer the investors a 30 per cent rate of return, we would have had to be dealing with a weighted average premium of zero per cent. That was going to be for the second half of the 1988 taxation year, but that has changed now.

**The Chairman:** That is why you say that this—what was the phrase you used, Senator Balfour?—would have died without this bill?

**Mr. Milburn:** Yes.

**The Chairman:** That is why this is demonstrated for mining companies?

**Mr. Milburn:** Yes. There are two additional graphs on pages 14 and 15 which show tax reform under full implementation, and you can see the dot and dash line left no room for doing these flow-through deals.

**Senator Balfour:** While this is extremely interesting, it also is not applicable to what we are discussing, is it.

**Mr. Milburn:** It is not applicable. However, let us move to pages 17 and 18. I have just included these, and I apologize that the headings were not typed.

**The Chairman:** That is fine.

**Mr. Milburn:** The graph here refers to the 1989 taxation year.

**Senator Perrault:** With the bill implemented?

**Mr. Milburn:** With the bill implemented, with the proposed legislation in place. We feel that the new CEIP program will restore the economic viability of the flow-through situation. We also believe that it puts oil and gas exploration on a very similar footing to mining exploration, with the one exception that has been expressed in the oil and gas industry, and that is a very narrow definition of Canadian Exploration Expense as it refers to exploration for oil.

**The Chairman:** Help us out, because it has been brought to the committee's attention that this was biased to minerals and

[Traduction]

**Le président:** Très bien. Si nos questions vous dérangent, dites-le-nous.

**M. Milburn:** Monsieur le président, vos questions ne me dérangent pas du tout.

**Le président:** Très bien.

**M. Milburn:** Le graphique de la page 10 illustre la situation à l'heure actuelle et ce qu'elle sera le 31 décembre prochain.

**Le président:** Parlons-nous de l'exploitation minière?

**M. Milburn:** En effet.

**Le président:** D'autres chiffres valent pour les hydrocarbures?

**M. Milburn:** Pendant cette période, oui.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Milburn:** Les graphiques aux pages 11 et 12 illustrent ce qui arrivera au moment de la réforme fiscale si l'on n'adopte pas certaines modifications. Comme vous pouvez le constater, pour être en mesure d'offrir un rendement de 30 p. 100 aux investisseurs, il aurait fallu que la prime moyenne pondérée soit de 0 p. 100 pendant la seconde moitié de l'année d'imposition 1988, mais la situation n'est plus la même.

**Le président:** C'est pourquoi vous dites, sénateur Balfour, que les actions accréditives auraient disparues sans ce projet de loi?

**M. Milburn:** Oui.

**Le président:** C'est ce que vous vouliez prouver au sujet des sociétés minières?

**M. Milburn:** Oui. Deux autres graphiques aux pages 14 et 15 illustrent les résultats de la mise en œuvre de toutes les mesures de réforme fiscale et vous pouvez voir que le pointillé ne permet pas le recours aux actions accréditives.

**Le sénateur Balfour:** Tout cela est très intéressant, mais nous nous éloignons de notre sujet.

**M. Milburn:** Vous avez raison. Passons aux pages 17 et 18. Je viens d'inclure ces graphiques et je m'excuse du fait que les en-têtes ne sont pas dactylographiées.

**Le président:** Je vous en prie.

**M. Milburn:** Ces graphiques portent sur l'année d'imposition 1989.

**Le sénateur Perrault:** Lorsque le projet de loi sera en œuvre.

**M. Milburn:** Oui. Nous estimons que la mise en œuvre du PSEM rendra les actions accréditives de nouveau viables et qu'on traitera alors l'exploration pétrolière et gazière de la même façon que l'exploration minière, sauf pour ce qui est des frais d'exploration admissibles auxquels on a donné une définition très étroite dans le cas de l'exploration pétrolière.

**Le président:** On a déjà attiré notre attention sur le fait que cette définition favorise les minéraux au détriment des hydrocarbures, mais elle n'a pas été changée.

[Text]

against hydrocarbons, but the definition of Exploration Expense is not changed—

**Mr. Milburn:** That is correct.

**The Chairman:** —from the one that did exist, as I recollect it, in the existing tax act; is that correct?

**Mr. Milburn:** That is correct. It is still the same.

**The Chairman:** So that there was a problem of bias that existed previously?

**Mr. Milburn:** That is true.

**The Chairman:** Therefore, this bill, in itself, by doing that, does not introduce, in your opinion, any bias?

**Mr. Milburn:** That is correct.

**Senator Buckwold:** It is already there?

**Mr. Milburn:** Yes.

**The Chairman:** Well, senator, it is arguably there.

**Mr. Milburn:** Arguably there.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Milburn:** I should point out that in most of our previous funds in the mineral business we included up to 10 or 15 per cent oil and gas exploration. There are a number of companies who have been using the previous laws and will use them in the future to drill for oil and gas.

**The Chairman:** Is it your experience that it is more expensive to find hydrocarbons or to find minerals, based on the last three years?

**Mr. Milburn:** That is a very difficult question to answer. In the oil business you can go in and drill a well for anywhere from \$100,000 up to many millions, and you know right away whether you have a winner or not. I can drill many holes into an ore body and not be able to tell whether it is a mine. So it is a completely different set of circumstances that you are looking at, and I am not sure if you could say one or the other is easy to find.

**The Chairman:** Most flow-through shares, though, have been with mining organizations rather than oil and gas organizations, is that not so?

**Mr. Milburn:** Yes.

**The Chairman:** So that would indicate either that the oil and gas companies, with the premiums that you were prepared to pay, were not attracted, that they had other ways of covering it, or that they are larger corporations generally. Which is it?

**Mr. Milburn:** The oil and gas business is a much smaller industry, with fewer companies. I would say that there is probably a larger proportion of major companies within that group. In the mining business you can look at 2,000 to 3,000 exploration companies. There are very few mines in Canada. In the oil and gas business, if you look at 150 companies, you have the majority of the industry.

**The Chairman:** Thank you very much. Do I read page 18 correctly that your premium is very close to 20?

[Traduction]

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le président:** Sauf erreur, c'est la même définition qui apparaît dans la loi actuelle, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** C'est exact, c'est toujours la même définition.

**Le président:** Le problème ne date donc pas d'hier.

**M. Milburn:** C'est vrai.

**Le président:** Vous ne trouvez donc pas que le projet de loi favorise davantage l'exploitation minière.

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Parce que ce préjugé favorable existait déjà, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** Oui.

**Le président:** Dans un certain sens.

**M. Milburn:** C'est contestable.

**Le président:** Oui.

**M. Milburn:** Je devrais souligner que la plupart de nos fonds miniers précédents prévoyaient de 10 à 15 p. 100 pour l'exploration pétrolière et gazière. Plusieurs sociétés ont profité et continueront de profiter des programmes en place pour faire de l'exploration pétrolière et gazière.

**Le président:** D'après votre expérience des trois dernières années, l'exploitation pétrolière est-elle plus coûteuse que l'exploration minière ou vice versa?

**M. Milburn:** C'est une question à laquelle il est très difficile de répondre. Dans le domaine pétrolier, on peut engager de 100 000 \$ à plusieurs millions de dollars pour forer un puits, mais on sait tout de suite si l'on a découvert du pétrole. On peut faire de nombreux forages là où se trouve un gisement sans savoir s'il y a une mine. Les conditions sont donc tout à fait différentes et je ne sais pas si l'on peut dire qu'un type d'exploration est plus facile que l'autre.

**Le président:** Mais ce sont plutôt les sociétés minières et non les sociétés pétrolières et gazières qui ont jusqu'ici offert des actions accréditives, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** Oui.

**Le président:** Cela donne à entendre qu'en raison des primes dont vous venez de parler, ces actions n'intéressaient pas les sociétés pétrolières et gazières ou que celles-ci avaient d'autres moyens de se financer étant souvent des sociétés plus importantes. Qu'en est-il vraiment?

**M. Milburn:** L'industrie pétrolière et gazière est beaucoup plus petite et compte beaucoup moins de sociétés. Il est vrai que les sociétés qui s'adonnent à l'exploration pétrolière et gazière sont souvent de grandes sociétés. Par ailleurs, il y a peut-être entre 2 000 et 3 000 sociétés d'exploration minière. L'industrie pétrolière et gazière compte sans doute 150 sociétés au plus.

**Le président:** Je vous remercie. Dites-vous bien à la page 18 que votre prime approche de 20 p. 100?



[Text]

**Mr. Milburn:** Yes. Under the new CEIP program, if we are looking at this same 20 to 30 per cent rate of return, which is what we feel we have to offer investors to make a reasonable investment package for them, then we are looking at a weighted average premium that can range from 15 to 25 per cent. It is nice to have that degree of flexibility because, as you can appreciate, if there is a downturn in the markets, we have to make our deals much better in order to sell them.

**The Chairman:** Your premium over market is also a reflection of commodity prices in the mineral area, or even in the hydrocarbon area?

**Mr. Milburn:** The premiums we pay are really directed to the market forces, the general economic climate at the particular time that we go to market. We have a certain level of rate of return we feel we have to achieve and we equate that fact to where our weighted average premium should be.

**Senator Balfour:** What do you do. Do you take the average trading price of the share over the previous 30 days or do you just take a snapshot and say, "That's it"?

**Mr. Milburn:** We have a couple of different methods of pricing. Generally, we look at the 20-day average closing price. It is just on an arithmetic average. If we are doing a fixed price agreement, we will look at the trading over the past 20 days, but we may set the price on one particular date.

**Senator Balfour:** Which then commits both parties?

**Mr. Milburn:** That is right. Anyway, under the proposed CEIP program in 1989, we feel that the rates of return here are reasonable for investors. We feel that the 15 to 25 per cent premium range is reasonable to entice some of the medium-sized companies to give up their tax deductions and enter into our portfolio. You must realize that it is the names of these medium-sized companies or the large companies that are essential to doing a very large marketing such as the ones we have been involved in recently.

I would like to point out that at the present time NIM is doing a \$200 issue. This is the one that I mentioned. We hope to close that on August 10, and I think it is a little bit early right now to say how the selling is going on the issue since it has only been for sale for the last couple of weeks. Our plans are to put another issue together for the 1989 taxation year before the end of this year, provided that the legislation is passed in the near future.

**The Chairman:** On this issue, is it in part dependent on this legislation?

**Mr. Milburn:** CEIP?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Milburn:** In part, because the CEIP program starts in the oil and gas business in October—

**The Chairman:** No, it is after October; it is November and December.

[Traduction]

**M. Milburn:** Oui. Dans le cadre du nouveau PSEM, si nous songeons au taux de rendement de 20 à 30 p. 100 que nous croyons devoir offrir pour intéresser les investisseurs, la prime moyenne pondérée doit se situer entre 15 et 25 p. 100. Il nous faut disposer de cette marge de manœuvre car si le marché est en baisse, nous devons pouvoir faire des offres plus alléchantes.

**Le président:** Votre prime reflète également le prix des produits de base dans le domaine minier et dans le domaine des hydrocarbures?

**M. Milburn:** Les primes que nous versons dépendent directement des conditions du marché et de la situation économique globale au moment où nous émettons les actions. Nous nous fixons comme objectif un certain taux de rendement et nous calculons notre prime moyenne pondérée en fonction de ce taux.

**Le sénateur Balfour:** Comment calculez-vous cette prime? Est-ce que vous vous fondez sur le prix de vente moyen de l'action au cours des 30 jours précédents ou est-ce que vous vous fondez sur le prix de vente à un certain moment donné?

**M. Milburn:** Nous nous y prenons de deux façons différentes. Habituellement, nous étudions le prix de vente moyen sur une durée de 20 jours. Nous faisons une simple moyenne arithmétique. Si nous cherchons à vendre nos actions à un prix fixe, nous étudierons le cours de ces actions sur une période de 20 jours, mais nous pouvons décider d'établir le prix en fonction du prix auquel s'est vendue l'action un certain jour.

**Le sénateur Balfour:** Les deux parties s'engagent à respecter ce prix, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** C'est exact. Quoi qu'il en soit, dans le cadre du PSEM, nous estimons que les taux de rendement pour 1989 seront raisonnables pour les investisseurs. Nous estimons que la prime de 15 à 25 p. 100 est raisonnable et peut inciter certaines des sociétés moyennes à renoncer à leurs déductions fiscales pour acquérir nos actions. Il est important de noter que les sociétés moyennes et que les sociétés plus importantes exercent une grande influence lors des émissions importantes comme celles que nous avons faites récemment.

Je tiens à vous informer que NIM cherche actuellement à vendre sur le marché une émission de 200 millions de dollars. C'est l'émission dont je vous ai parlé. Nous espérons y mettre fin le 10 août et je crois qu'il est un peu tôt pour dire si la vente connaît du succès puisqu'elle n'a commencé qu'il y a deux semaines. Nous prévoyons émettre avant la fin de cette année d'autres actions pour l'année d'imposition 1989 pourvu que ce projet de loi soit bientôt adopté.

**Le président:** Cette émission dépend dans une certaine mesure de l'adoption de ce projet de loi?

**M. Milburn:** Du PSEM?

**Le président:** Oui.

**M. Milburn:** En partie, parce que le programme sera mis en œuvre dans le domaine pétrolier et gazier en octobre...

**Le président:** Non, ce sera en novembre et en décembre.



[Text]

**Mr. Milburn:** I am sorry; that is correct, Mr. Chairman. So for the oil and gas companies that are doing exploration drilling during that period to December 31, we will flow back the CEIP grants to our investors next year, provided that the legislation has passed.

**The Chairman:** What is the underwriting discount on this issue, percentage-wise? Is it 7 per cent?

**Mr. Milburn:** I am sorry, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Is the underwriting discount 7 per cent?

**Mr. Milburn:** The agent's fee is 7 per cent; yes, that is correct.

**The Chairman:** That is pretty generous. I have never in my life paid those people 7 per cent. Of course, I was not doing flow-through shares. Is 7 per cent the normal fee in flow-through shares?

**Mr. Milburn:** That is the normal premium, yes.

**The Chairman:** You do not own any part of any of these underwriters, do you?

**Mr. Milburn:** No, we do not.

**Senator Buckwold:** What is the general experience of people who sell their units through the mutual fund, the pool fund? Is there a good turnover in that? As I say, I have a few units, but I do not even know what they have done. However, I presume I have the right to go to my broker and say: "Get rid of these; there is a value on them." Is there a large turnover in that regard?

**Mr. Milburn:** First of all, senator, what you have to do is to contact M.D. Management in Ottawa and tell them you would like to redeem the units—

**Senator Buckwold:** You do not have to use me, personally.

**Mr. Milburn:** No, senator. This is in general, and there are no costs on that redemption. In looking at the amount of redemptions, for instance, our 1987 issue could be redeemed at the end of June of this year.

**The Chairman:** Is there not a no-redemption period?

**Mr. Milburn:** Yes, of approximately 16 to 18 months. Because of the fact that a lot of people had gone through the downturn in the market, we felt that there would be a tremendous redemption on June 30. Also, because of the new issue coming out, we felt that people would take their money out and put it into the new fund. We were quite pleased to find that, in the first couple of weeks of the redemption period, there have only been about 3.5 per cent redemptions.

**Senator Buckwold:** That is very low.

**Mr. Milburn:** It is very low.

**The Chairman:** Is that not true of all the mutual funds, though, that the percentage of redemption has been lower than anticipated but where the problem is arising is in the selling of new accounts?

[Traduction]

**M. Milburn:** Nous avez raison, monsieur le président. Pour ce qui est des activités d'exploration pétrolière et gazière qui seront menées jusqu'au 31 décembre, nous offrirons des subventions dans le cadre du PSEM à nos investisseurs l'an prochain pourvu que le projet de loi soit adopté.

**Le président:** À combien s'élève la commission de garantie? Est-elle de 7 p. 100?

**M. Milburn:** Pouvez-vous répéter, monsieur le président?

**Le président:** La commission de garantie est-elle de 7 p. 100?

**M. Milburn:** Les frais de courtage sont effectivement de 7 p. 100.

**Le président:** C'est assez généreux. Je n'ai jamais payé 7 p. 100 de commission à un courtier. Il ne s'agissait naturellement pas d'actions accréditives. Est-ce la commission normale dans le cas des actions accréditives?

**M. Milburn:** Oui.

**Le président:** Vous n'avez pas de liens avec ces courtiers?

**M. Milburn:** Non.

**Le sénateur Buckwold:** Qu'est-ce qui se passe dans le cas des gens qui vendent leurs actions par l'entremise de fonds mutuels? Est-ce que leur rendement est bon? Comme je l'ai dit, je possède quelques actions, mais je ne sais même pas ce qu'elles valent maintenant. Je suppose que je peux demander à mon courtier de les vendre maintenant qu'elles ont pris de la valeur. Est-ce que le rendement est bon?

**M. Milburn:** Premièrement, sénateur, vous devez communiquer avec M.D. Management à Ottawa pour leur dire que vous souhaitez vendre vos actions.

**Le sénateur Buckwold:** Vous n'avez pas à prendre mon cas en exemple.

**M. Milburn:** Non, sénateur. Je parle en général et le remboursement ne coûte rien. Les actions que nous avons émises en 1987 pouvaient être rachetées à la fin du mois de juin dernier.

**Le président:** N'y a-t-il pas une période pendant laquelle les actions ne peuvent pas être rachetées?

**M. Milburn:** Oui, cette période varie de 16 à 18 mois. Étant donné que beaucoup de personnes ont été touchées par la baisse du cours des actions sur le marché, nous avons cru que beaucoup d'entre elles voudraient vendre leurs actions le 30 juin. Nous avons aussi cru que certaines personnes voudraient vendre leurs actions pour en acheter de nouvelles. Nous avons été heureux de voir qu'au cours des premières semaines de la période de rachat, seulement 3,5 p. 100 des actions avaient été rachetées.

**Le sénateur Buckwold:** C'est un pourcentage très bas.

**M. Milburn:** Oui.

**Le président:** Est-ce que cela n'a pas été le cas pour tous les fonds mutuels. Là où un problème se pose c'est en ce qui touche la vente de nouveaux comptes?

## [Text]

**Mr. Milburn:** That is right, Mr. Chairman.

**The Chairman:** So you have \$200 million outstanding and it is being dealt with on a best-efforts basis with the underwriters?

**Mr. Milburn:** That is right.

**Senator Buckwold:** Mr. Chairman, may I ask another question?

**The Chairman:** This is a very interesting point, but you would not even be on a best-efforts basis unless you had had an extension under the existing legislation.

**Mr. Milburn:** That is quite true. We felt that we were out of business at the end of June.

**The Chairman:** You are based in Vancouver. Is there a reason for that?

**Mr. Milburn:** Climate.

**Senator Perrault:** Hear, hear!

**The Chairman:** I was hoping there was something more than that involved. I thought there was a certain entrepreneurial spirit that existed out there.

**Senator Perrault:** There is, as far as banking goes, senator.

**The Chairman:** No; I thought it was because there was more entrepreneurial spirit than there is in, say, Saskatoon.

**Mr. Milburn:** Mr. Chairman, I would say that in marketing our first issue in 1985 it was extremely difficult to break into the financial community of Ontario. It was a major chore, but I think we have finally accomplished that.

**Senator Buckwold:** Could I just ask why did NIM Quebec and Company, in 1985, have a percentage return on after-tax cost of 309 per cent? What is different in Quebec as against those who invested in the same year in other parts of the country, making 53 per cent?

**Mr. Milburn:** Senator, there were two things that boosted that rate of return. First, under Quebec laws they had an additional 33.3 per cent deduction, so that the investors in Quebec received deductions of 166 per cent.

In addition to that, I believe we had four companies in the portfolio in Quebec, and one of them found a mine.

**Senator Buckwold:** Was that limited to Quebec investors?

**Mr. Milburn:** Yes.

**Senator Buckwold:** In other words, you had to live in and be a resident of Quebec?

**Mr. Milburn:** That is correct.

**Senator Buckwold:** It might pay you to move, speaking of climate.

**The Chairman:** But you are liable to find a mine in Saskatchewan, too.

**Senator Buckwold:** They do have some good ones going in Saskatchewan.

## [Traduction]

**M. Milburn:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Votre émission s'élève donc à 200 millions de dollars et vos courtiers font de leur mieux pour vendre ces actions, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, puis-je poser une autre question?

**Le président:** C'est très intéressant, mais vous n'auriez pas pu le faire si le programme n'avait pas été prolongé en vertu de la loi actuelle.

**M. Milburn:** C'est exact. Nous avons cru devoir cesser nos activités à la fin juin.

**Le président:** Le siège social de votre société se trouve à Vancouver. Y a-t-il une raison?

**M. Milburn:** Le climat est meilleur à Vancouver.

**Le sénateur Perrault:** Bravo!

**Le président:** Je croyais que vous aviez une raison plus profonde pour vous trouver à Vancouver. J'aurais cru que l'esprit d'entreprise y était plus fort qu'ailleurs.

**Le sénateur Perrault:** C'est vrai pour ce qui est des banques, sénateur.

**Le président:** J'ai cru que c'était parce que l'esprit d'entreprise y était plus fort qu'à Saskatoon, par exemple.

**M. Milburn:** Monsieur le président, je dois admettre qu'en 1985, nous avons eu bien du mal à vendre nos premières actions sur le marché ontarien. Nous avons eu du mal à percer sur le marché financier ontarien, mais je crois que c'est maintenant fait.

**Le sénateur Buckwold:** Pourriez-vous me dire pourquoi les actions de NIM Quebec et Compagnie ont eu un taux de rendement après-impôts de 309 p. 100 en 1985 alors que ce taux n'était que de 53 p. 100 dans le reste du pays?

**M. Milburn:** Il y a deux raisons à cela, sénateur. En vertu des lois du Québec, les investisseurs avaient droit à une déduction supplémentaire de 33,3 p. 100, ce qui portait leurs déductions totales à 166 p. 100.

Quatre sociétés faisaient de l'exploration pour nous au Québec et l'une d'entre elles a trouvé une mine.

**Le sénateur Buckwold:** Seuls les investisseurs du Québec en ont profité, dans ce cas?

**M. Milburn:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** Autrement dit, il fallait être un résident du Québec?

**M. Milburn:** C'est exact.

**Le sénateur Buckwold:** Il pourrait être payant de déménager quoi qu'on dise du climat.

**Le président:** Mais on peut trouver une mine en Saskatchewan également.

**Le sénateur Buckwold:** Il y en a de bonnes en Saskatchewan.



[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Milburn. I think we understand this situation. We also understand the reason why you say there is some urgency on this matter. The reason we are saying this to you is that this committee is going to try to report this bill this week, hopefully on Thursday. On Thursday, we will have the minister before us. Mr. Milburn, we are looking to you as a person who has had experience in this area. Our next witnesses are the people who are involved in the nitty-gritty of the same situation. You live on the fringes, and make money on the spread; however, they have to find the stuff. Is that right?

**Mr. Milburn:** That is correct.

**The Chairman:** We will ask them to step forward.

**Mr. Milburn:** Mr. Chairman, may I make one statement? I would like to express my appreciation for the efficient and dedicated way that both the Department of Energy, Mines and Resources and the Department of Finance have consulted with and responded to the industry's concerns. Thank you.

**Senator Buckwold:** Is that a paid political announcement?

**The Chairman:** If the departments had not listened to the industry, they were dead; so this is a statement from the living.

**Senator Perrault:** A fervent statement.

**The Chairman:** Mr. Milburn, could I ask you one question: How long do you think it will be before they preclude the use of any type of flow-through shares?

**Mr. Milburn:** How long it will be, Mr. Chairman? I do not know.

**The Chairman:** Am I wrong in suggesting that the Minister of Finance has indicated that he is not in favour of flow-through shares?

**Mr. Milburn:** I have heard that statement, yes.

**The Chairman:** So you are not worried, though?

**Mr. Milburn:** We feel that we are in business until 1990.

**The Chairman:** I am not saying that it would be done retroactively; do not misunderstand me.

**Mr. Milburn:** No, but, as I understand it, the rates are hopefully set until 1990, and in the exploration business that is a long time into the future.

**The Chairman:** Thank you.

**Senator Balfour:** Mr. Chairman, I believe what the minister actually said was that he was not in favour of using the tax system to facilitate the issue of flow-through shares. That is why they devised this plan of a grant system, which is a direct and visible grant system which I think overcame his philosophical problem with the former regime.

**The Chairman:** Very well. Would the next witnesses please come forward? We are continuing our study of Bill C-137. Our next witness, from the Prospectors and Developers Asso-

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Milburn. Je crois que nous comprenons maintenant la situation. Nous comprenons également pourquoi, à votre avis, il importe de régler rapidement la question. La raison pour laquelle je vous dis cela, c'est que le Comité espère présenter son rapport sur le projet de loi au cours de la semaine, jeudi si tout va bien. Nous accueillerons le ministre jeudi. Nous estimons, monsieur Milburn, que vous avez beaucoup d'expérience dans ce domaine. Nos prochains témoins connaissent aussi très bien la situation. Vous vivez à la périphérie du pays mais vous investissez un peu partout; il vous faut cependant faire des découvertes, n'est-ce pas?

**M. Milburn:** En effet.

**Le président:** Je demanderai à nos prochains témoins d'avancer.

**M. Milburn:** Monsieur le président, permettez-moi d'ajouter quelques mots. J'aimerais féliciter le ministère de l'Énergie, des mines et des ressources ainsi que le ministère des Finances pour la façon dont ils ont consulté l'industrie et tenu compte de leurs préoccupations. Je vous remercie.

**Le sénateur Buckwold:** S'agissait-il d'un message politique payé?

**Le président:** Si les ministères n'avaient pas consulté l'industrie, ils auraient signé leur arrêt de mort. Les vivants leur rendent donc hommage.

**Le sénateur Perrault:** C'est un hommage très fervent.

**Le président:** Monsieur Milburn, puis-je vous poser une question: A votre avis, jusqu'à quand permettra-t-on l'émission d'actions accréditives?

**M. Milburn:** Jusqu'à quand, monsieur le président? Je l'ignore.

**Le président:** Si je ne m'abuse, le ministre des Finances s'oppose aux actions accréditives.

**M. Milburn:** On le dit.

**Le président:** Cela ne vous inquiète pas?

**M. Milburn:** Le problème ne se posera pas avant 1990.

**Le président:** Je ne dis pas qu'il y aurait effet rétroactif; ne vous méprenez pas sur mes propos.

**M. Milburn:** Non, mais tel que je le comprends, les taux sont, espère-t-on, fixés jusqu'en 1990 et, en exploration, un tel horizon est lointain.

**Le président:** Je vous remercie.

**Le sénateur Balfour:** Monsieur le président, je crois que ce que le ministre a dit en réalité, c'est qu'il n'était pas en faveur d'utiliser le régime fiscal pour faciliter l'émission d'actions accréditives. C'est pourquoi il a conçu ce projet de subventions, un régime de contributions directes et visibles qui semble lui avoir permis de surmonter le cas de conscience que lui posait l'ancien régime.

**Le président:** Fort bien. Les prochains témoins voudraient-ils s'avancer? Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-137. Notre prochain témoin, de l'Association canadienne des pros-



[Text]

ciation, is Mr. Larche. Mr. Larche, are you a prospector or a developer?

**Mr. J. Larche, President, Prospectors and Developers Association:** I am a prospector, Mr. Chairman.

**The Chairman:** How big is your association?

**Mr. Larche:** We have about 4,200 members spread across Canada with most in Ontario and Quebec. It is probably the largest association of its type in the entire world, so far as representing exploration is concerned. We have 48 directors, 14 working committees and regional representatives across Canada. Hopefully we represent the views of many other associations.

**The Chairman:** When you make a discovery, is it your organization or the individuals in your organization who sell it off to mining companies? Is this done through the association or is it done individually?

**Mr. Larche:** It is not done through the association. Most prospectors will sign an option agreement with a major company or someone who can provide the expertise and the financing to carry the project further. The association does not really participate at that time. Our job is to lobby federal and provincial governments to make sure that the mining acts are favourable and that the environment—the tax system in this particular case—is favourable for the raising of risk capital. We deal with many issues, but we do not in any way deal with the business aspect.

**The Chairman:** Perhaps you can proceed in any way you feel comfortable. Does interrupting you as you speak bother you, or would you prefer that we wait until you have made your presentation before we ask questions?

**Mr. Larche:** I would welcome questions as I speak.

Mr. Chairman and honourable senators, with your permission, I would like to begin with a brief address to the committee mainly for the purpose of providing some background information on flow-through shares. I am happy that Mr. Milburn appeared before me because I will not go into too much detail, most of which is contained in the package of information that has been provided to you. I will talk a little about the recent history; the significance of the Canadian mining industry; its significance to the Canadian people; and the recent events that culminated in the proposed new Canada Exploration Incentive Program.

The information I will present appears in one form or another in the compendium of material which each member now has before him. I noticed in my compendium that the second reference was not included. If that is the case with any of your booklets, I would apologize, but I would explain that this information was prepared very quickly and was delivered to me at the airport this morning. I would ask members of the committee if they have included in that booklet an article called *The Impact of Flow-Through on the Canadian Mining Industry?*

[Traduction]

pecteurs et entrepreneurs, est M. Larche. Monsieur Larche, êtes-vous un prospecteur ou un entrepreneur?

**M. J. Larch, président, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs:** Je suis prospecteur, monsieur le président.

**Le président:** Combien de membres représente votre association?

**M. Larche:** Nous avons environ 4 200 membres venant de tous les coins du pays, la plupart de l'Ontario et du Québec. Il s'agit probablement de la plus grande association de son genre dans le monde, dans le secteur de l'exploration. Nous comptons 48 administrateurs, 14 groupes de travail et des représentants dans toutes les régions. Il est à espérer que nous représentons les vues de nombreuses autres associations.

**Le président:** Lorsque vous faites une découverte, qui la vend aux sociétés minières, votre organisme ou les membres, à titre particulier? En somme, est-ce votre association qui agit ou le particulier?

**M. Larche:** L'association n'a rien à voir avec ces transactions. La plupart des prospecteurs passent un contrat d'option avec une grande société ou quelqu'un qui peut fournir l'expertise et les fonds nécessaires pour pousser le projet de l'avant. L'association n'entre pas vraiment en jeu à ce stade. Notre travail consiste à faire des démarches auprès des gouvernements fédéral et provinciaux pour nous assurer que les lois concernant l'exploitation minière sont favorables, qu'elles créent un climat, dans ce cas particulier fiscal, favorable à la levée de capital de risque. Nous traitons de plusieurs questions, mais nous n'avons rien à voir avec les transactions.

**Le président:** Peut-être pouvez-vous continuer d'une façon qui vous mette à l'aise. Les interruptions vous incommodes-elles, préféreriez-vous que nous attendions la fin de votre exposé pour poser des questions?

**M. Larche:** Au contraire, je préfère qu'on me les pose au fur et à mesure.

Monsieur le président et honorables sénateurs, si vous le permettez, j'aimerais commencer par vous énoncer quelques faits au sujet des actions accréditives. Je suis heureux que M. Milburn m'ait précédé car il m'évite d'avoir à donner trop de détails, la plupart de ces précisions se trouvant dans l'information qui vous a été fournie. Je commencerai donc par parler de la récente histoire de ces actions, puis je passerai à leur importance pour l'industrie minière du Canada, à leur importance pour le peuple canadien et aux événements survenus récemment qui ont abouti au nouveau Programme de stimulation de l'exploration minière au Canada.

Vous retrouverez cette information sous une forme ou une autre dans le résumé qui vous a été distribué. Je remarque, dans le mien, que le deuxième point n'est pas inclus. Si c'est également votre cas, je m'en excuse; à titre de décharge, permettez-moi d'expliquer que cette information a été réunie très rapidement et m'a été remise ce matin à l'aéroport. Je demanderais aux membres du Comité de me dire s'ils ont, dans leurs trousseaux d'information, un article intitulé *The Impact of Flow-Through on the Canadian Mining Industry?*

[Text]

**The Chairman:** It is included in my copy.

**Senator Buckwold:** Are you referring to your speech?

**Mr. Larche:** Yes; it was delivered in Newfoundland.

My comments will be short and, hopefully, I will be able to answer your questions.

While we are commonly referred to as the mining industry, we actually consist of two main sectors: the exploration sector and the producing sector. While fundamentally linked, these two sectors are distinct in practice and rely on very different types of support services and financing mechanisms. Obviously, flow-through financing and CEIP specifically involve the exploration sector.

Our industry, exploration, is well known for its boom-and-bust cycles especially for the junior companies who have to rely on investor attitude to raise equity financing. Long lead times in the order of up to five years are required to explore, develop and establish new mines. As a general rule of thumb, the odds against any given mineral discovery becoming an economically viable mine are greater than 1000 to one.

There is great mineral wealth yet to be discovered, but it is becoming increasingly more expensive to find and we are required to probe deeper and to work harder to find it. Most of our surface or near-surface ore bodies have been discovered. About 95 per cent of the favourable geology is hidden at significant depths below the surface; in many cases depths of 200 feet or greater.

The decade of the 1970s was characterized by an unfavourable tax climate for the exploration sector of the industry. The 1972 tax reform legislation, which introduced a new tax on 50 per cent of capital gains, virtually wiped out tax incentives to prospectors and grubstakers and it eliminated the three-year tax exemption for new mines. This created a situation where prospectors and junior companies found it darn tough to raise financing. Much of the exploration in the late 1970s was carried out by oil companies who had moved into mineral exploration because they were experiencing a period of good profits. The economic downturn, which occurred in the early 1980s, forced most of them to end their involvement in this respect.

In 1981 a junior mining company was responsible for a major discovery in northern Ontario. The multibillion dollar discovery at Hemlo, which the Chairman mentioned earlier, was proof positive that there is good mineral wealth yet to be discovered, but explorationists must have access to capital in order that discoveries such as that can be made.

In 1983 the government of the day created the necessary incentive to relieve a very depressed industry by bringing in a 33 1/3 earned depletion allowance, MEDA, to the flow-through tax system that had been in place since the 1950s. It had been used by a few companies, but, I would point out, very few.

[Traduction]

**Le président:** Moi, je l'ai.

**Le sénateur Buckwold:** Faites vous référence à votre discours?

**M. Larche:** Oui. Je l'ai prononcé à Terre-Neuve.

Mes commentaires seront brefs, et j'espère être en mesure de répondre à vos questions.

Bien que notre industrie soit mieux connue sous le nom d'industrie minière, nous représentons en réalité deux grands secteurs, celui de l'exploration et celui de la production. S'ils sont essentiellement liés, ils sont pourtant distincts dans les faits et misent sur des services de soutien et de financement tout à fait différents. De toute évidence, la levée de fonds au moyen d'actions accréditives et le Programme de stimulation de l'exploration minière au Canada s'adressent particulièrement au secteur de l'exploration.

Notre industrie, celle de l'exploration, est bien connue pour son évolution en dents de scie, particulièrement les petites sociétés tributaires des perspectives d'investissement pour financer leurs projets. Il faut beaucoup de temps, parfois jusqu'à cinq ans, pour explorer, aménager et établir de nouveaux gîtes. Règle générale, un dépôt minéral sur mille deviendra une mine rentable.

Une grande partie de notre richesse minérale est encore inexplorée, mais il coûte de plus en plus cher de la découvrir et nous devons sans cesse sonder plus creux et travailler beaucoup plus fort pour faire des découvertes. La plupart des affleurements et des dépôts près de la surface ont été découverts. Environ 95 p. 100 des couches fécondes se trouvent à grande profondeur sous la surface, bien souvent à 200 pieds et même plus.

Les années 1970 ont été caractérisées par un climat fiscal défavorable au secteur de l'exploration. La réforme fiscale de 1972, qui imposait une nouvelle taxe sur la moitié des gains en capitaux, a pratiquement éliminé les stimulants fiscaux consentis aux prospecteurs et à leurs bailleurs de fonds et elle a éliminé l'exemption fiscale de trois ans prévue pour les nouvelles mines. C'est ainsi que les prospecteurs et les petites entreprises se sont retrouvés à court de fonds. Une grande partie de l'exploitation effectuée vers la fin des années 1970 était le fait de pétrolières s'étant diversifiées dans la prospection minérale parce qu'elles connaissaient des années de vaches grasses. Le ralentissement économique survenu au début des années 1980 a forcé la plupart d'entre elles à s'en retirer.

En 1981, une petite société minière a fait une importante découverte dans le nord de l'Ontario. Le gîte, d'une valeur de plusieurs milliards de dollars, à Hemlo, qu'a mentionné plus tôt le président établissait au-delà de tout doute qu'il reste encore de bons gisements à découvrir, mais que les prospecteurs ont besoin de capitaux pour faire ces découvertes.

En 1983, le gouvernement d'alors créait les stimulants nécessaires pour soulager une industrie en très grande perte de vitesse, je parle de l'allocation pour réuplément gagné de 33 1/3, la déduction pour épuisement au titre de l'exploration minière consentie dans le régime fiscal des actions accréditives en place depuis les années 1950. Quelques sociétés s'en étaient servi, mais elles étaient fort peu nombreuses.



[Text]

**The Chairman:** Flow-through was available since 1950; is that correct?

**Mr. Larche:** Yes, since the 1950s. It could be passed on but without the earned depletion allowance or the extra percentage. Junior mining companies were not using it. Major mining companies, most of whom were in a profit range up until about the beginning of the 1980s, would not use it either. It just was not used very much because it was not attractive.

The Mineral Earned Depletion Allowance represented a long, overdue correction to inequitable tax rules which acted to favour the major producing companies. I will not go into any great detail on that but the major producing companies were getting the benefits such as a reduction of profits through the tax system.

The introduction of MEDA to the flow-through share system of financing has proved to be of vital importance to the Canadian exploration industry and the Canadian people. In general, it has helped to smooth out the boom-and-bust cycle; turned around a serious economic downturn which characterized the early part of this decade; and revitalized resource-based communities many of which were in serious economic situations.

Perhaps I will spend some time on that. I come from Timmins, which is in northeastern Ontario. In Timmins last year, over \$70 million of exploration capital was spent.

**The Chairman:** \$70 million?

**Mr. Larche:** \$70 million.

**The Chairman:** In a year?

**Mr. Larche:** In one year.

**The Chairman:** You mean companies based in Timmins?

**Mr. Larche:** We have about 100 companies that would be working in and out of Timmins at different times, but the result of this is that we have four new ore bodies that are slated for production.

I might just familiarize the committee with northeastern Ontario. Kirkland Lake, which is 80 miles away, has been a very depressed area. It is a gold mining area, but most of the mines have been closed down with the price of gold not moving from the late 1960's until the 1970's. They had \$50 million spent in their area, and their economy has boosted. I was with the mayor on the plane this morning. He said there was no space available for rent. All of the suppliers in that particular municipality have increased their facilities and their staff. They have three or four major ore bodies coming into production. Of the \$50 million that was spent; a lot of it does go into labour as well as material. So the benefit on the short term has been—

**Senator Barootes:** Gold, silver, coal? What are they?

**Mr. Larche:** These are all gold properties in that particular area. It is all gold around Timmins. It is the only commodity

[Traduction]

**Le président:** Vous voulez dire que les actions accréditives existent depuis 1950?

**M. Larche:** Oui, depuis les années 1950. Elles pouvaient être cédées, mais sans donner droit à l'allocation pour épuisement ni au pourcentage supplémentaire. Les petites sociétés minières n'y avaient pas recours. Les grandes sociétés minières, dont la plupart réalisaient un profit jusque vers le début des années 1980, ne s'en servaient pas non plus. Elles n'étaient pas très courantes car elles suscitaient peu d'intérêt.

La déduction pour épuisement au titre de l'exploration minière a représenté le redressement longuement attendu de règles fiscales inéquitables qui favorisaient les grands producteurs. Sans aller dans le détail, je préciserai que les grandes sociétés pouvaient, grâce au régime fiscal, réduire leurs profits imposables.

L'application de cette déduction aux actions accréditives servant à faire des levées de fonds s'est avérée d'une importance cruciale à l'industrie canadienne de l'exploration et au peuple canadien. Règle générale, elle a aidé à niveler le cycle économique en dents de scie; elle a mis fin au grave ralentissement économique qui a caractérisé la première partie de la décennie et elle a revitalisé les collectivités minières, dont beaucoup étaient en grande difficulté financière.

Peut-être m'attarderai-je un peu à cette question. Je viens de Timmins, qui se trouve dans le nord-est de l'Ontario. L'an dernier, plus de 70 millions de dollars ont été investis dans l'exploration, dans cette ville.

**Le président:** Soixante-dix millions de dollars?

**M. Larche:** C'est exact.

**Le président:** En une seule année?

**M. Larche:** Oui.

**Le président:** Vous parlez de sociétés rayonnant à partir de Timmins?

**M. Larche:** Il y a environ 100 sociétés faisant affaires à Timmins à un moment ou à un autre, mais le résultat est que quatre nouveaux dépôts seront mis en production.

Si je puis décrire un peu au Comité la région du nord-est de l'Ontario, Kirkland Lake, qui se trouve à 80 milles de là, traverse une très grande dépression économique. Il s'agit d'une région aurifère, mais la plupart des mines ont été fermées lorsque le cours de l'or a figé de la fin des années 60 jusqu'aux années 1970. Cinquante millions de dollars ont été injectés dans la région, de sorte que son économie s'est redressée. J'ai pris l'avion avec le maire de cette ville, ce matin. Il me disait qu'il ne reste plus d'espace à louer. La plupart des fournisseurs de cette municipalité ont multiplié leurs installations et leur personnel. De trois à quatre grands gisements sont sur le point de produire. Des 50 millions de dollars injectés, une grande partie a été affectée à la main-d'œuvre ainsi qu'aux matériaux. De sorte que les avantages à court terme ont été—

**Le sénateur Barootes:** S'agit-il d'or, d'argent, de charbon? Lesquels au juste?

**M. Larche:** Dans cette région particulière, les concessions sont aurifères. Timmins est entourée d'or. C'est la seule res-



[Text]

that was quite attractive in the last three to four years. The price of zinc, copper and nickel was not doing anything. It was only in this last year that they were moving forward.

**The Chairman:** Moving forward is a mild sway when aluminium went through the stratosphere.

**Mr. Larche:** That is right. The price had been depressed for so long in the markets that the reserves were not there, and the economic situation world-wide has created this demand. Anyway, it is good news for our major producers in Canada.

The only point I am trying to make is that this system, of passing on this money that has been raised through investors for mineral development in Canada, has had an immediate benefit in the spending of it, but the long-term effects are there. Communities such as Kirkland Lake were in deep trouble and had an unemployment rate of over 20 per cent, as well as the Abitibi region of northwestern Quebec where they had 25 to 28 per cent unemployed. This changed because of the spending of flow-through funds to where the unemployment rate is about 6 per cent. The only reason why anyone in those areas is not working is simply because he does not wish to work.

I will carry on with my brief. More specifically, for the Canadian exploration industry, over \$2 billion has been raised for exploration over the past five years. Largely due to flow-through, 34 new mines have committed to come on stream in 1987 and 1988.

**Senator Buckwold:** Is this in all of Canada?

**Mr. Larche:** This is in all of Canada; but this is five times the average established in 35 years prior to 1983. Before we had access to this extra capital, the average mines found per year was 3.4 per cent.

**Senator Buckwold:** Yet we see our friends from NIM have invested in 200 companies. You suggest only a handful of those. There are many other investment companies in the business. What is worrying me about this whole scene is that there is so much money available that it is indiscriminately being thrown around at almost anything that breathes that may have a slight chance of winning.

**Mr. Larche:** As far as indiscriminate spending, this may have developed in 1987. The amount of capital that was raised was far more than was expected. The service industry could well handle about \$800 million to \$900 million, but when it went over the billion dollar range there was a strain, and there may have been a small price increase by contractors. However, in the five years that we have had flow-through, we have been continually worried as an association that there might be misuse, bad publicity or something that would cause the government to change their position.

On behalf of the members of our association, I feel quite proud that no issue has come up and that there has been no bad publicity. Our members have policed themselves very well, and the monies spent recently have been spent as efficiently as

[Traduction]

source qui ait conservé quelque attrait au cours des trois à quatre dernières années. Les prix du zinc, du cuivre et du nickel ne bougeaient pas. Ce n'est que durant la dernière année qu'ils ont repris leur progression.

**Le président:** Une légère progression est bien peu de chose comparativement à la flambée du cours de l'aluminium.

**M. Larche:** C'est exact. Le cours était faible depuis si longtemps que les réserves étaient inexistantes et que la conjoncture économique mondiale a créé la demande. De toutes façons, il s'agissait d'une bonne nouvelle pour nos grands producteurs canadiens.

Ce que j'essaie d'expliquer, c'est que cette nouvelle façon de faire, de stimuler l'investissement dans la mise en valeur des minéraux au Canada, a eu un avantage immédiat du simple fait qu'il a été dépensé. Cependant, les avantages à long terme sont là aussi. Des collectivités comme celle de Kirkland Lake étaient absolument enlisées, affichant des taux de chômage de plus de 20 p. 100, tout comme la région de l'Abitibi dans le nord-ouest du Québec, qui comptait de 25 à 28 p. 100 de sans-emploi. La situation a changé du simple fait que les fonds levés au moyen d'actions accréditatives ont été injectés dans l'économie, à un point tel que le taux de chômage a chuté à environ 6 p. 100. Quiconque chôme, dans ces régions le fait par choix.

Permettez-moi de reprendre mon exposé. Pour être plus précis, plus de deux milliards de dollars ont été réunis pour les travaux d'exploration de l'industrie canadienne au cours de cinq dernières années. Grâce en grande partie aux actions accréditatives, on prévoyait mettre en production quatre nouvelles mines en 1987 et en 1988.

**Le sénateur Buckwold:** Parlons-nous ici de tout le Canada?

**M. Larche:** Cela peut sembler peu, mais représente le quintuple de la moyenne établie dans les 35 années qui ont précédé 1983. Avant de pouvoir faire de telles levées de fonds, la moyenne des découvertes était de 3,4 p. 100 par année.

**Le sénateur Buckwold:** Pourtant, je constate que NIM a investi dans 200 sociétés. Vous n'en laissez transparaître qu'une petite partie. Il existe beaucoup d'autres sociétés d'investissement dans ce secteur. Ce qui m'inquiète dans tout cela, c'est qu'il y a tant d'argent qu'on le jette par les fenêtres sans se préoccuper des chances de réussite.

**M. Larche:** Un tel phénomène pourrait avoir vu le jour en 1987, lorsque les capitaux réunis ont dépassé les attentes. L'industrie des services pouvait fort bien desservir des projets d'environ 800 à 900 millions de dollars, mais lorsque les fonds ont dépassé le milliard, elle était saturée de contrats, et certains entrepreneurs ont peut-être légèrement majoré leurs prix. Depuis que les actions accréditatives sont permises, notre association s'inquiète de l'éventualité d'abus, de mauvaise publicité ou d'autres faits qui pourraient inciter le gouvernement à faire volte-face.

Les membres de notre association sont fiers que rien de cela ne se soit produit en cinq ans. Nos membres se sont réglementés eux-mêmes, fort bien d'ailleurs, et les capitaux sont depuis quelque temps engagés le plus efficacement possible, compte tenu du fait que 1987 a été une année très nominale.

[Text]

they could be when you consider that 1987 was a very nominal year.

**The Chairman:** It is a high-risk business to start with.

**Mr. Larche:** It is a tough business, and it brought in a lot of new people, all of them being entrepreneurs. We feel good that there has been no issue come up that has created concern for the industry or for the government.

**Senator Buckwold:** Considering the billions of dollars that have been poured into this over the last several years, 34 new mines is not, in my opinion, a great record.

**The Chairman:** Senator Buckwold is from Saskatoon.

**Mr. Larche:** I have interests in a property near Uranium City, Saskatchewan which will come into production later on, and should be a good boost to your economy, probably a 6,000 tonne a day operation.

**Senator Buckwold:** I hope it is not uranium.

**Mr. Larche:** It is at Uranium City, but it is gold. The \$2 billion spent over five years was not a drain from the government coffers, or a certain portion of that would have come under tax revenue. I would just like to expand further on that. The 34 new mines that I mentioned are only those coming into production last year and this year. There have been 58 projects that have either come into production or are committed to production entirely due to flow-through financing. There have been more than 58 mines come into production in the last five years, or are slated to come into production, but they are entirely due to flow-through financing.

The annual production from these properties is \$1.5 billion per year, which is the long-term effect that I was talking about previously.

**The Chairman:** You made quite an assumption of the price of the mineral in that calculation.

**Mr. Larche:** We are assuming that the price of gold will remain. These are mostly gold properties, and we are assuming that the price of gold will remain over \$400 U.S. I am a gold bug. I believe it is going to go much higher than that.

**The Chairman:** There are certain other people who are not gold bugs, and they think \$300 is too high.

**Senator Anderson:** Or \$400.

**Mr. Larche:** I am of the opinion that gold will survive all currencies. There is a lot of paper around the world right now. If anyone gets jittery, they spring to gold. This has happened over the last 6,000 or 7,000 years, and I do not think it is going to change in the next couple of years.

**The Chairman:** I told you that we have got a bunch of salesmen here.

**Senator Buckwold:** What did the \$2 billion that has been spent cost the government in lost tax revenue?

[Traduction]

**Le président:** L'entreprise comporte déjà, au départ, un risque élevé.

**M. Larche:** Elle n'est certainement pas facile. On compte beaucoup de nouveaux venus, tous des entrepreneurs. Nous sommes heureux que rien ne soit venu inquiéter l'industrie ou le gouvernement.

**Le sénateur Buckwold:** En regard des milliards de dollars injectés dans ce secteur au cours des dernières années, 34 nouvelles mines ne constituent pas, à mon avis, un fait des plus reluisants.

**Le président:** Le sénateur Buckwold vient de Saskatoon.

**M. Larche:** Je possède des intérêts dans une concession, près d'Uranium City, en Saskatchewan, qui entrera en production plus tard et devrait relancer votre économie. Cette mine produira probablement 6 000 tonnes par jour.

**Le sénateur Buckwold:** J'espère que ce n'est pas de l'uranium.

**M. Larche:** En dépit de son emplacement, il s'agit d'une concession aurifère. Les deux milliards de dollars engagés sur cinq ans n'ont pas drainé les coffres du gouvernement, sans quoi une certaine partie aurait été imposable. J'aimerais creuser un peu la question. Les 34 nouvelles mines mentionnées sont celles qui ont été mises en production l'an dernier ou dont la production débutera cette année. Grâce aux actions accréditives, 58 projets sont ou seront en production. Plus de 58 mines ont commencé à produire au cours des cinq dernières années, ou devraient le faire, grâce aux levées de fonds permises par les actions accréditives.

La production annuelle de ces concessions s'élève à 1,5 milliard de dollars par année; elle représente l'effet à long terme dont je parlais.

**Le président:** Dans ces calculs, vous supposez tout un prix des minéraux.

**M. Larche:** Nous supposons que le prix de l'or se maintiendra. La plupart sont des concessions aurifères, et nous supposons que le prix demeurera au-delà de 400 \$ U.S. Je suis un fervent de l'or. Je crois que son cours montera beaucoup plus.

**Le président:** D'autres, moins fervents, pensent que déjà, à 300 \$, ce cours est trop élevé.

**Le sénateur Anderson:** Ou à 400 \$.

**M. Larche:** Je suis de ceux qui pensent que l'or survivra à toutes les devises. Beaucoup de monnaie de papier circule dans le monde actuellement. À la moindre inquiétude, c'est la ruée vers l'or. C'est toujours ce qui se produit depuis six ou sept millénaires, et je ne vois pas pourquoi cela changerait au cours des années à venir.

**Le président:** Je vous avais bien dit que ces gens savaient vendre.

**Le sénateur Buckwold:** Les deux milliards de dollars injectés ont coûté combien au gouvernement en recettes fiscales perdues?



[Text]

**Mr. Larche:** That is the amount of monies that were raised, but the investor is definitely at risk in the purchase of these shares. There is only a certain percentage of that that would come to the government.

**Senator Buckwold:** About 52 per cent in most provinces.

**Mr. Larche:** Probably. I am not sure.

**Senator Buckwold:** To the Government of Canada in lost revenue, that would have contributed almost half—

**Senator Anderson:** With their own labour.

**Senator Buckwold:** —of this amount.

**Mr. Larche:** I would like to carry on with that question. Concerning the probable \$1 billion that was lost in government coffers because of the channeling of funds, the national association participated in a study done by the Quebec Prospectors Association several years ago to look at that situation. Some \$268 million was raised and spent in the province of Quebec in flow-through capital. They felt that the return to the government was somewhat in excess of that because many of the people put to work were a drain on the social system. Actually, what it did was to make taxpayers out of people who were not taxpayers.

**Senator Buckwold:** You have taken Quebec for purposes of your illustration, and that province has had by far the best record in terms of better tax write-offs and so on. Over and above that, apparently, they discovered four new properties that were very profitable. In other words, the Quebec illustration may not be typical as we look across the country.

**Mr. Larche:** When I said that the report showed that the government got back somewhat in excess of what was owed, that did not take into account the long-range benefit of new ore bodies. At that time, 24 significant new mineral discoveries had been made with the \$200 million, and from those discoveries, eight new mines were slated for production. Out of that quarter of a billion dollars, probably several billions of dollars of new wealth had been created.

**The Chairman:** I take it, then, that you are generally in favour of this bill and support the view of the previous witness; that is, you urge its speedy passage?

**Mr. Larche:** Yes, that is the point I am trying to make, Mr. Chairman. We support this bill very much. Our association proposes the retention of a 33 per cent earned depletion allowance as the companies, the investors and everybody else becomes accustomed to working with it. However, this compromise in the CEIP program is as good as we could possibly have expected.

**The Chairman:** You are now referring to the grant system?

**Mr. Larche:** Yes. Our only concern is that, under the regulations, everything does not get bogged down.

[Traduction]

**M. Larche:** Vous parlez des sommes réunies, mais l'investisseur assume tout un risque lorsqu'il achète ces actions. Le gouvernement n'aurait droit qu'à un certain pourcentage du total.

**Le sénateur Buckwold:** Environ 52 p. 100, dans la plupart des provinces.

**M. Larche:** Probablement. Je ne suis pas certain.

**Le sénateur Buckwold:** Ce qui veut dire que le gouvernement du Canada aurait absorbé, en perte de revenu, environ la moitié—

**Le sénateur Anderson:** De ses propres coffres.

**Le sénateur Buckwold:** . . . de cette somme.

**M. Larche:** Permettez-moi de m'attarder à cette question. Au sujet du milliard de dollars qu'a probablement perdu le gouvernement à cause de cette canalisation des fonds, l'association nationale a participé à une étude faite à ce sujet par l'Association des prospecteurs du Québec, il y a plusieurs années. Quelque 268 millions de dollars réunis au moyen d'actions accréditives ont été investis dans la province de Québec. D'après cette étude, le gouvernement y aurait gagné encore plus car une bonne partie des personnes employées taxaient le système de sécurité sociale. En réalité, cette façon de faire a transformé en contribuables des gens qui, auparavant, ne contribuaient rien.

**Le sénateur Buckwold:** Vous avez choisi le Québec comme exemple. Or, cette province offre de loin les meilleurs abris fiscaux, etc. Par ailleurs, quatre nouvelles propriétés fort rentables y auraient été découvertes. En d'autres mots, l'exemple du Québec pourrait ne pas être représentatif du reste du pays.

**M. Larche:** Lorsque j'ai dit que, d'après le rapport, le gouvernement en avait retiré plus qu'il n'avait contribué, il n'était pas question des avantages à long terme des nouveaux gisements. À ce moment, 24 nouvelles découvertes minérales d'importance avaient été faites avec les 200 millions de dollars, et huit d'entre elles ont été aménagées en mines productives. Ce quart de milliard de dollars a donc probablement produit plusieurs milliards de dollars de nouvelle richesse.

**Le président:** J'en déduis que vous êtes généralement en faveur de ce projet de loi et que vous êtes d'accord avec le témoin précédent, c'est-à-dire que vous voudriez qu'il soit adopté rapidement?

**M. Larche:** Oui, c'est effectivement ce que j'essaie de faire valoir, monsieur le président. Ce projet de loi nous semble très bon. Notre association propose le maintien de la déduction pour épuisement gagné de 33 p. 100, en attendant que les sociétés, les investisseurs et tous les autres aient le temps de s'habituer au nouveau régime. Cependant, le compromis que représente le programme de stimulation de l'exploitation minière du Canada répond à nos attentes.

**Le président:** Vous faites référence au régime de subventions?

**M. Larche:** Oui. Notre seule crainte, c'est que le règlement d'application retarde tout.



[Text]

**The Chairman:** Senator Balfour is the sponsor of this bill. We will be hearing from the minister tomorrow on the regulations and as to whatever consultations will go on between the framers of the regulations and the people in the industry. That is why we have kept the appearance of the minister and his officials to the end. I believe we have your point, sir.

I ask honourable senators to remain a few minutes longer for an *in camera* discussion.

**Mr. Larche:** You have summarized my points, Mr. Chairman, with the exception of the last page of my brief. If I may, I will continue.

If the regulations are such that they provide a workable and efficient delivery system, then our only other concern is that Bill C-137 clear the Senate and is put in place as soon as possible. We have been invited to work with the Department of Energy, Mines and Resources and we look forward to this involvement. Thank you, honourable senators.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

**Le président:** Le sénateur Balfour est le parrain de ce projet de loi. Nous devons entendre demain le ministre au sujet du règlement et des consultations qui se tiendront entre les décideurs et les industriels. C'est pourquoi nous avons gardé le témoignage du ministre et de ses aides pour la fin. Je crois que nous saisissons votre point, monsieur.

Je demanderais aux honorables sénateurs de demeurer ici quelques minutes de plus afin de pouvoir délibérer à huis clos.

**M. Larche:** Vous avez bien résumé mon exposé, monsieur le président, à l'exception de la dernière page. Si vous me le permettez, je terminerai.

Si le règlement est tel qu'il produit un régime pratique et efficace, alors que le projet de loi C-137 soit approuvé au plus tôt et qu'il soit mis en œuvre. Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources nous a invités à collaborer, et c'est avec beaucoup d'empressement que nous le ferons. Honorables sénateurs, je vous remercie.

Le Comité poursuit ses délibérations à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Drug Manufacturers Association:*

Mr. N. Leluk, Executive Director;  
Mr. J. Kay, Executive Vice-President Apotex, Inc.

*From NIM Investments (Vancouver):*

Mr. D. Milburn, Sr. Vice-President.

*From the Prospectors and Developers Association of Canada:*

Mr. J. Larche, President.

*De la «Canadian Drug Manufacturers Association»:*

M. N. Leluk, directeur exécutif;  
M. J. Kay, vice-président exécutif, Apotex Inc.

*De «NIM Investments»:*

M. D. Milburn, vice-président senior.

*De «Prospectors and Developers Association»:*

M. J. Larche, président.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

---

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

---

Thursday, July 14, 1988

Le jeudi 14 juillet 1988

**Issue No. 65**  
**Second proceedings on:**

Bill C-137, An Act to amend the Canadian  
Exploration and Development Incentive  
Program Act

**Fascicule n° 65**  
**Deuxième fascicule concernant:**

Projet de loi C-137, Loi sur le  
programme canadien d'encouragement à  
l'exploration et à la mise en valeur

**APPEARING:**

The Honourable G. Merrithew, P.C., M.P.,  
Minister of State (Forestry and Mines)

---

**COMPARAÎT:**

L'honorable G. Merrithew, c.p., député  
Ministre d'État (Forêts et Mines)

---

**TWENTY-SEVENTH REPORT OF  
THE COMMITTEE**

---

**VINGT-SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

*Chairman:* The Honourable Ian Sinclair

*Deputy Chairman:* The Honourable F. MacDonald (*Halifax*)

and

the Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen, P.C.
Balfour	(or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C.
Flynn, P.C.	(or Doody)
Gigantès	Perrault, P.C.
Kirby	Roblin, P.C.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable F. MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen, c.p.
Balfour	(ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p.
Flynn, c.p.	(ou Doody)
Gigantès	Perrault, c.p.
Kirby	Roblin, c.p.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Wednesday, July 6, 1988

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Balfour, seconded by the Honourable Senator Robertson, for the second reading of the Bill C-137, An Act to provide for incentives to assist in financing exploration for mineral resources and hydrocarbons in Canada and to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Balfour moved, seconded by the Honourable Senator Robertson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 6 juillet 1988.

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Balfour, appuyé par l'honorable sénatrice Robertson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-137, Loi établissant un programme de subvention en vue du financement de la recherche au Canada de ressources minérales et d'hydrocarbures et modifiant la Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Balfour propose, appuyé par l'honorable sénatrice Robertson, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 14, 1988  
(107)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Balfour, Buckwold, Flynn, Gigantès and Perrault. (5)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Stewart.

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Anthony Chapman, Research Officer, Economics Division, Mr. Basil Zafiriou, Senior Analyst.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Appearing: From the Ministry of State (Forestry and Mines):* The Honourable G. Merrithew, Minister of State (Forestry & Mines).

*Witnesses:*

Mr. Pierre Perron, Associate Deputy Minister;  
Mr. Jeff Carruthers, Assistant Deputy Minister;  
Mr. R. H. Laureys, Director General;  
Dr. Keith Brewer, Director General, Minerals.

The Committee, in compliance with its order of reference dated July 6, 1988, resumed consideration of Bill C-137, An Act to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act.

Following introductions by the Chairman, the witnesses made presentations and answered questions.

The Honourable Senator Balfour moved that the above-mentioned Bill be amended as follows:

1. *Page 2, clause 4:*

Strike out lines 24 to 35 and substitute the following:

“scribed expenses incurred after

(a) September 30, 1988 in exploring for any hydrocarbon other than coal, or

(b) December 31, 1988 in exploring for”

2. *Page 3, clause 5:* In the French version, strike out line 10 and substitute the following:

“aux frais d'exploration admissibles engagés.”

3. *Page 5, clause 6:* In the French version, strike out lines 27 and 28 and substitute the following:

“engagés au cours d'une année civile dans la mesure où est”

4. *Page 18, clause 29:* In the French version, strike out line 19 and substitute the following:

“cours d'une année civile”

5. *Page 19, clause 29:* In the French version, strike out line 26 and substitute the following:

“sibles ou qui découle de la fusion,”

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 JUILLET 1988  
(107)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Balfour, Buckwold, Flynn, Gigantès et Perrault (5).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Stewart.

*Également présents: Du service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* M. Anthony Chapman, attaché de recherches, Division de l'économie; M. Basil Zafiriou, analyste principal.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Comparait: Du Ministère d'État (Forêts et Mines):* L'honorable G. Merrithew, ministre d'État (Forêts et Mines).

*Témoins:*

M. Pierre Perron, sous-ministre adjoint;  
M. Jeff Carruthers, sous-ministre adjoint;  
M. R. H. Laureys, directeur général;  
M. Keith Brewer, directeur général, Minéraux.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 juillet 1988, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-137, Loi sur le Programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur.

Le président fait une déclaration, après quoi les témoins présentent leur exposé et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Balfour propose que le projet de loi susmentionné soit modifié comme suit:

1. *Page 2, article 4:*

Retrancher les lignes 28 à 33 et les remplacer par ce qui suit:

«pour les ressources minérales—pour la recher-»

2. *Page 3, article 5:* Retrancher la ligne 10 de la version française et la remplacer par ce qui suit:

«aux frais d'exploration admissibles engagés;»

3. *Page 5, article 6:* Retrancher les lignes 27 et 28 de la version française et les remplacer par ce qui suit:

«engagés au cours d'une année civile dans la mesure où est»

4. *Page 18, article 29:* Retrancher la ligne 19 de la version française et la remplacer par ce qui suit:

«cours d'une année civile»

5. *Page 19, article 29:* Retrancher la ligne 26 de la version française et la remplacer par ce qui suit:

«sibles ou qui découle de la fusion,»



The question being put on the motion, it was—  
*Resolved in the affirmative*

The Honourable Senator Balfour moved that Bill C-137, an Act to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act, be reported, as amended, as the Twenty-Seventh Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—  
*Resolved in the affirmative.*

At 12:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Balfour propose de faire rapport, dans sa forme modifiée, du projet de loi C-137, Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur en tant que vingt-septième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Garnet Barlow

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, July 14, 1988

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

## TWENTY-SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-137, An Act to provide for incentives to assist in financing exploration for mineral resources and hydrocarbons in Canada and to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, July 6, 1988, examined the said Bill and has agreed to report the same with the following amendments:

1. *Page 2, clause 4:*

Strike out lines 24 to 35 and substitute the following:

“scribed expenses incurred after

(a) September 30, 1988 in exploring for any hydrocarbon other than coal, or

(b) December 31, 1988 in exploring for”

2. *Page 3, clause 5:* In the French version, strike out line 10 and substitute the following:

“aux frais d'exploration admissibles engagés:”

3. *Page 5, clause 6:* In the French version, strike out lines 27 and 28 and substitute the following:

“engagés au cours d'une année civile dans la mesure où est”

4. *Page 18, clause 29:* In the French version, strike out line 19 and substitute the following:

“cours d'une année civile”

5. *Page 19, clause 29:* In the French version, strike out line 26 and substitute the following:

“sibles ou qui découle de la fusion,”

Respectfully submitted,

*Le président*

IAN SINCLAIR

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 14 juillet 1988

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

## VINGT-SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-137, Loi établissant un programme de subvention en vue du financement de la recherche au Canada de ressources minérales et d'hydrocarbures et modifiant la Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 juillet 1988, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport avec les amendements suivants:

1. *Page 2, article 4:*

Retrancher les lignes 28 à 33 et les remplacer par ce qui suit:

«pour les ressources minérales—pour la recher—»

2. *Page 3, article 5:* Retrancher la ligne 10 de la version française et la remplacer par ce qui suit:

«aux frais d'exploration admissibles engagés:»

3. *Page 5, article 6:* Retrancher les lignes 27 et 28 de la version française et les remplacer par ce qui suit:

«engagés au cours d'une année civile dans la mesure où est»

4. *Page 18, article 29:* Retrancher la ligne 19 de la version française et la remplacer par ce qui suit:

«cours d'une année civile»

5. *Page 19, article 29:* Retrancher la ligne 26 de la version française et la remplacer par ce qui suit:

«sibles ou qui découle de la fusion,»

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

Ottawa, Thursday, July 14, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-137, to provide for incentives to assist the financing exploration for mineral resources and hydrocarbons in Canada and to amend the Canadian Exploration and Development Incentive Program Act, met this day at 11.00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** We are continuing our study of Bill C-137, the Canadian Exploration Incentive Program Act. This is, in the technical jargon, the flow-through shares statute. We have as witnesses today the Honourable Gerald Merrithew, Minister of State, and his officials. He has the duty to carry this bill through the House of Commons.

Before we hear from the minister, I will ask Senator Balfour to put on the record some amendments that have been brought to our attention. When we talk to the minister we will be addressing the bill with these amendments in mind.

**Senator Balfour:** Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, there has been circulated to each of you, in both official languages, four proposed amendments to Bill C-137. The first amendment is technical in nature. The explanation is as follows:

This amendment ensures that the Act applies to expenses incurred by the issuing corporation as well as expenses incurred by a joint exploration corporation and an exploration corporation (who in fact renounce expenses to the issuing corporation). The rest of the Bill provides for the payment of incentives in respect of the expenses incurred by all 3 types of corporations. Without this amendment, clause 4 would appear to limit the intended application of the Act to only the "issuing corporation".

The amendment to clause 5 on page 3 corrects the French version of clause 5 to correspond to the English version. A similar comment applies to the amendments to clause 6 on page 5 and clause 29 on pages 18 and 19.

With that explanation, Mr. Chairman, I would move the four amendments as detailed on the material which has been circulated.

**The Chairman:** We have not had a chance to check this out in regard to these technical amendments. We can follow the first one easily, but the others are technical in relation to language. Are you sure, Mr. Minister, that the experts on language say that they are all right now? We are not.

**The Honourable Gerald Merrithew, Minister of State (Mines and Forestry):** I can assure you that these kinds of things happen quite often. I spent some years, as you may know, in the New Brunswick legislature, and the same thing applied there. It happens a lot of times, unfortunately, but it is just distinctly a matter of language issues—things that have

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 14 juillet 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Banques et du Commerce, auquel a été confié le projet de loi C-137 établissant un programme de subvention en vue du financement de la recherche au Canada des ressources minérales et d'hydrocarbures et modifiant la Loi sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur, se réunit en ce jour à 11 h pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe la présidence.

**Le président:** Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-137, c'est-à-dire la Loi sur le programme de stimulation de l'exploration minière au Canada. Pour emprunter un terme de la langue technique, c'est la Loi sur les actions accréditives. Nous entendrons aujourd'hui l'honorable Gerald Merrithew, ministre d'État, ainsi que ses porte-parole. C'est à lui qu'incombe de présenter le projet de loi aux Communes.

Avant d'entendre le ministre, je demanderai au sénateur Balfour d'inscrire certains amendements portés à notre attention. Dans notre entretien avec le ministre, nous traiterons du projet de loi compte tenu de ces amendements.

**Le sénateur Balfour:** Merci, monsieur le président.

Honorables sénateurs, quelqu'un d'entre vous a reçu, dans les deux langues officielles, quatre projets d'amendements du C-137. Le premier amendement est de nature technique. Voici l'explication:

Prévoit que la loi applique aux dépenses engagées par la société émettrice, ainsi que celles faites par une société conjointe d'exploration et une société d'exploration (qui renoncent à leurs dépenses en faveur de la société émettrice). Le reste du projet prévoit le versement de subventions d'encouragement à l'égard des dépenses engagées par les trois types de sociétés. Sans cet amendement, l'article 4 semblerait restreindre l'application prévue de la loi à la société émettrice uniquement.

Le modificatif à l'article 5 de la page 3 corrige la version française dudit article, pour qu'elle corresponde à l'anglais. La même chose s'applique aux amendements de l'article 6 page 5, et à l'article 29, pages 18 et 19.

Ces explications données, monsieur le président, je propose l'adoption des quatre amendements tels qu'expliqués dans la documentation remise.

**Le président:** Nous n'avons pas eu la possibilité de vérifier cela par rapport à ces modifications techniques. Le premier se comprend facilement, mais les autres sont en langage technique. Il est certain, monsieur le ministre, que les spécialistes de la langue ont donné leur aval? Ce n'est pas notre cas.

**L'honorable Gerald Merrithew, ministre d'État (Forêts et Mines):** Ce genre de choses arrivent assez souvent. Vous n'ignorez pas que j'ai passé quelques années à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick: le même genre de choses s'y produisaient. Malheureusement, c'est très fréquent, mais c'est tout simplement à relier aux questions linguistiques. Des



[Text]

been checked and double checked because the drafters made a mistake in translation.

**Senator Buckwold:** This means that this bill will have to go back to the House of Commons, then.

**Mr. Merrithew:** Yes, it does, unfortunately.

**Senator Buckwold:** So you would not mind a few more amendments?

**Mr. Merrithew:** It depends on what they are.

**Senator Flynn:** When they are cooperative amendments, they are always welcome.

**The Chairman:** The key to the first amendment, as Senator Balfour has read the explanation, is that this amendment carries out explicitly what was always your intention, and the intention as you have explained this bill to your colleagues in the other place. Is that correct?

**Mr. Merrithew:** That is correct, Mr. Chairman. It is not an amendment which limits or reduces the benefit to other corporations. In fact, it widens it and brings it in line with other provisions in the act. It was meant to be this way, and it was purely a technical mistake that caused us to exclude it.

If you wish, Mr. Chairman, I have staff members here who would be pleased to address any of your questions or give you an explanation of some of the details.

**The Chairman:** First, would you give us your overview of the bill, Mr. Minister, and then senators may have some questions. I just want to make sure that all senators recognize that what we are dealing with now is the bill as amended by what Senator Balfour has put before us. In other words, we do not have to spend any time on clause 4 in the printed version; it is clause 4 as amended.

**Mr. Merrithew:** Thank you, Mr. Chairman. At the outset I should introduce some people from the department who may not be familiar to you because you do not deal with them on a day-to-day basis. There is Dr. Pierre Perron, Associate Deputy Minister on the mines side of the Department of Energy, Mines and Resources; Mr. Jeff Carruthers, Assistant Deputy Minister, Energy Programs Sector; Mr. Rick Laureys, Energy Program Sector; and Dr. Keith Brewer, Director General, Economic and Financial Policy Analysis Branch, on the minerals side.

I am pleased to be here and to meet senators. This is actually my first time before a Senate committee.

I think the bill we are here to consider today is a good bill, and one that will perform a useful function in the mining, oil and gas exploration sector of the Canadian economy. It has received a good deal of support, and I understand that you have had witnesses here to that effect previously.

As you probably know, two things happened last year which had an effect on the level of exploration in oil and gas and

[Traduction]

choses qui ont été vérifiées et contre-vérifiées parce que les rédacteurs ont fait une erreur de traduction.

**Le sénateur Buckwold:** Cela veut dire que le projet de loi devra retourner à la Chambre des communes.

**M. Merrithew:** En effet, c'est bien cela, malheureusement.

**Le sénateur Buckwold:** Vous ne verriez donc pas d'inconvénients à ce que nous y apportions quelques amendements de plus?

**M. Merrithew:** Cela dépend de leur nature.

**Le sénateur Flynn:** Si ces amendements sont de nature coopérative, ils sont toujours les bienvenus.

**Le président:** La clé du premier amendement, comme le mentionnait le sénateur Balfour dans l'explication qu'il a lue, est que le texte formule expressément l'intention qui a toujours été la vôtre, celle qui prévalait lorsque vous avez expliqué le projet de loi à vos collègues, dans votre chambre. Est-ce exact?

**M. Merrithew:** C'est exact, monsieur le président. Ce n'est pas un amendement limitant ou réduisant les avantages des autres sociétés. En fait, c'est un amendement qui élargit l'article et le rend conforme aux autres dispositions de la loi. Il devait en être ainsi et c'est uniquement à la suite d'une erreur technique que nous l'avons exclu.

Si vous le souhaitez, monsieur le président, j'ai demandé à certains de mes fonctionnaires de m'accompagner et il leur ferait plaisir de répondre à vos questions ou de vous fournir des explications sur certains points de détail.

**Le président:** En premier lieu, pouvez-vous, monsieur le ministre, me donner un aperçu du projet de loi; les sénateurs auront peut-être ensuite des questions à poser. Je voulais simplement m'assurer que tous les sénateurs sachent que nous discutons maintenant de la version du projet de loi modifiée parce que le sénateur Balfour l'a mentionnée. En d'autres termes, nous n'avons pas à discuter de la version imprimée de l'article 4, c'est l'article 4 modifié.

**M. Merrithew:** Merci, monsieur le président. Permettez-moi d'abord de présenter certaines personnes de mon ministère que vous ne connaissez peut-être pas, car vous n'avez pas à traiter avec elles quotidiennement. Voici Pierre Perron, sous-ministre associé aux mines du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, M. Jeff Carruthers, sous-ministre adjoint, secteur des programmes de l'énergie; M. Rick Laureys, secteur des programmes de l'énergie, ainsi que le Dr Keith Brewer, directeur général de l'analyse de la politique économique et financière, secteur des minéraux.

C'est un réel plaisir que de rencontrer les sénateurs. En fait, c'est la première fois que je me présente devant un comité sénatorial.

Je crois que ce que nous avons à étudier aujourd'hui c'est un bon projet de loi, qui sera utile dans le secteur de l'exploration minière, pétrolière et gazière de l'économie canadienne. Le projet a reçu de nombreux appuis et je sais que vous avez entendu des témoins venus expressément pour manifester leur appui.

Comme vous le savez, deux événements se sont produits l'an dernier qui ont eu un effet sur le niveau d'exploitation dans le

[Text]

mining in Canada. First, there were the changes that my colleague, Mr. Wilson, the Minister of Finance, brought in with regard to tax reform. But an even more devastating event happened on October 19—and I am sure I do not need to tell you what that was—which had the effect of dampening the confidence of investors in Canada as to whether they would be prepared to invest in rather high-risk ventures like this. This particular program was brought in to make up for those two sort of concurrent, if you will, happenings in the Canadian economy.

This program will provide incentives of 30 per cent of eligible expenses incurred by qualified exploration companies that finance grassroots mineral exploration and oil and gas exploration, and those who wish to do it must do it by the flow-through share mechanism.

The program commences on January 1, 1989 for the mining side, and on October 1 for the oil and gas or hydrocarbon side.

**Senator Buckwold:** October 1, 1989?

**Mr. Merrithew:** January 1, 1989 for the mineral side; October 1, 1988 for the oil and gas side.

In the meantime, in order to ensure that there is a reasonable level of exploration expenses and exploration taking place, the Minister of Finance introduced a ways and means motion in the house which would extend MEDA, the Mining Exploration Depletion Allowance, at 33 1/3 per cent to the end of this calendar year—that is to December 31, 1988.

The purpose of Bill C-137 is to introduce the legislative framework that will enable our junior mining companies to maintain an adequate level of exploration financing by raising new equity through the use of flow-through shares.

As you probably know, the CEIP, the popular name of the program, will raise—and no one will be able to respond to this in any exact way because it will be done afterwards—a contribution of \$210 million to the mining and exploration oil and gas sectors; about \$150 million on the mining side; and about \$60 million on the oil and gas side. That is an estimate.

**Senator Buckwold:** For what period?

**Mr. Merrithew:** Per year.

**Senator Buckwold:** That is a small percentage of what has been raised in the past, is it not?

**Mr. Merrithew:** Yes. That is our contribution towards financing the level of expenditures, the costs of carrying out the expenditures. We think that will translate into about \$700 million in exploration activity across Canada. This can also be expected to generate some 12,000 person years of direct employment, and when we include the oil and gas downstream and metal fabrication components we are talking about many more thousands of Canadian jobs.

I know there is some question about the program. Before we brought in the program, we undertook a very active level of discussions and consultation and we have continued to do that.

[Traduction]

secteur des mines, du pétrole et du gaz au Canada. Mentionnons tout d'abord les changements apportés par mon collègue le ministre des Finances, M. Wilson, dans le cadre de la réforme fiscale. Mais il s'est produit, le 19 octobre, un événement désastreux, je suis certain que je n'ai pas à préciser davantage, un événement qui a eu pour effet de diminuer la confiance des investisseurs au Canada, à l'égard des entreprises à risques élevés comme le projet en question. Ce programme vise à contrebalancer ces deux types d'événements concurrents, si on peut dire, dans l'économie canadienne.

Le programme de mesures incitatives porte sur 30 p. 100 des dépenses admissibles engagées par les entreprises d'exploration répondant aux conditions de candidature et finançant des activités d'exploration minière, pétrolière et gazière de base; celles qui veulent le faire doivent passer par le mécanisme des actions accréditives.

Le programme entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989, pour le secteur des mines, et le 1<sup>er</sup> octobre, dans le cas du pétrole et du gaz ou des hydrocarbures.

**Le sénateur Buckwold:** Le 1<sup>er</sup> octobre 1989?

**M. Merrithew:** Le 1<sup>er</sup> janvier 1989 pour le secteur des minéraux, et le 1<sup>er</sup> octobre 1988 dans le cas du pétrole et du gaz.

Dans l'intervalle, pour qu'il y ait suffisamment d'exploration et de dépenses consacrées à l'exploration, le ministre des Finances a présenté à la Chambre une résolution budgétaire prolongeant l'allocation d'épuisement pour l'exploration minière (AEEM) à 33 1/3 p. 100 jusqu'à la fin de l'année civile, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1988.

L'objet du projet de loi C-137 est de mettre en place le cadre législatif qui permettra à nos petites compagnies minières de conserver un niveau adéquat de financement d'exploration en acquérant des capitaux frais grâce aux actions accréditives.

Vous n'ignorez probablement pas que le PSEMC, c'est le nom du programme, augmentera, personne ne pourra réagir à cela de façon vraiment appropriée, car cela se fera par la suite: une contribution de 210 millions de dollars aux secteurs des mines et de l'exploration, ainsi que du pétrole et du gaz, environ 150 millions du côté des mines et environ 60 millions de dollars pour le pétrole et le gaz. Ce sont des montants estimatifs.

**Le sénateur Buckwold:** Et pour quelle période?

**M. Merrithew:** Par an.

**Le sénateur Buckwold:** C'est un faible pourcentage de ce qui a été réuni par le passé, n'est-ce pas?

**M. Merrithew:** Oui. C'est notre contribution au financement du niveau de dépense, les coûts afférents aux dépenses. Cela devrait se traduire par l'injection d'environ 700 millions de dollars dans l'exploration pour l'ensemble du Canada. On peut également prévoir que cela va créer environ 12 000 années-personnes en emplois directs, et si on y inclut le secteur en aval, pour le pétrole et le gaz, et la métallurgie, il s'agit de milliers et de milliers d'autres emplois canadiens.

Je sais que le programme soulève certaines questions. Avant de présenter le programme, nous avons entamé des discussions et consultations intenses, qui se poursuivent encore. Nous



[Text]

We have had meetings across Canada with the PDA and NIM Investments, who I understand appeared before the committee yesterday. We have met with people on both the financing side and exploration side—that is, the technical people who actually carry out the work.

Mr. Chairman, you mentioned regulations under the act. I can assure the committee that once the regulations are drafted—and we hope that will be done this summer—we will take them back to those very same groups and have the groups vet them. They indicated yesterday that they want to be sure the system works smoothly. I can assure the committee that we have been very forthcoming with the people who will use this program.

**The Chairman:** We have heard concerns from people in western Canada that the bias that existed in the determination of what were qualified expenses was more favourable to the mining sector than to the hydrocarbon sector and that it was unfair. I think the committee understands that the difficulty arose out of the definitions which existed in the existing law—that is, before the introduction of Bill C-137.

Are you receiving representations along that line and are you trying to meet some of those concerns in the regulations you are drafting?

**Mr. Merrithew:** I can assure the committee that we are. As you probably know, this act will tie in very closely with the Income Tax Act. Essentially, the rules they played by previously will be the same that they will play by this time. There is nothing new and there are no surprises. Whatever they have been used to dealing with, they will have the exact same types of things in terms of definitions of eligible exploration expenses and so on. In terms of the definition of those, I think the industry can take some comfort in the fact that there are no surprises. We are not making a brand new set of regulations. However, we do want this to work, and we do not want it to be a program which is flawed or which might be open to abuses. We are spending taxpayer's money and, therefore, we will be tight enough.

**The Chairman:** I have spoken about three times on the telephone with a particular gentleman, whose point was that the way departments interpret the existing rules as to qualified expenses for hydrocarbons, is too restrictive or is not clear. Have you received those kinds of representations? I told him that, rather than talk to us about regulations, he should be talking to officials who would bring his concerns to your attention.

**Mr. Merrithew:** I can assure you that we have had these groups in. To their credit, they like good, clear, playing rules. They want to know where they are coming from and they do not want any risks or abuse in the system. We will continue to work with them. When we have finished drafting the regulations under the act, we will take them back to them and ask them if they are happy.

**Senator Balfour:** I think the most irritating problem for the oil and gas people is the definition of what constitutes an exploration well and a development well, and the tendency, at least in the income tax department, to retroactively reclassify

[Traduction]

avons tenu des réunions, un peu partout au Canada, avec la PDA et NIM Investments qui, à ce qu'on m'a dit, ont comparu hier devant le comité. Nous avons rencontré des gens du secteur des finances, ainsi que celui de l'exploration, c'est-à-dire les techniciens qui font vraiment le travail.

Monsieur le président, vous avez parlé du règlement promulgué en vertu de la loi. Je puis garantir au comité que lors de la rédaction du règlement, et nous espérons que cela se fera cet été, nous les présenterons aux mêmes groupes, qui pourront se prononcer. Ils ont dit hier qu'ils voulaient avoir la certitude que le système fonctionnerait sans heurts. Je puis garantir au comité que nous avons été très réceptifs à l'égard des personnes qui utiliseront le programme.

**Le président:** Certaines personnes de l'Ouest canadien nous ont fait part de leurs préoccupations et précisé qu'il existait à leur avis une sorte de gauchissement, pour ce qui est de préciser les dépenses admissibles: l'ensemble était plus favorable au secteur des mines qu'à celui des hydrocarbures, ce qui leur semblait injuste. Je crois que le comité sait que la difficulté découle des définitions présentes dans la loi actuelle, celles qui existaient avant l'introduction du projet de loi C-137.

Recevez-vous des témoignages en ce sens et essayez-vous de répondre à certaines de ces préoccupations, dans le règlement dont la rédaction est en cours?

**M. Merrithew:** Oui, assurément. Vous n'ignorez pas que la loi sera fortement liée à la Loi de l'impôt sur le revenu. Essentiellement, des règles qui s'appliquaient antérieurement seront encore valables. Il n'y a rien de nouveau, pas de surprise. Quels que soient les concepts auxquels les entreprises étaient habituées, elles auront exactement les mêmes types; en ce qui a trait aux définitions des dépenses d'exploration admissibles, etc. je crois que l'industrie peut se tranquilliser, car il n'y a pas de surprise. Nous ne préparons pas un ensemble entièrement nouveau de règlements. Cependant, nous voulons que cela fonctionne; nous ne voulons pas que le programme flanche ou se prête aux abus. Ce que nous dépensons, c'est l'argent des contribuables: nous serons donc assez ferme sur les cordons de la bourse.

**Le président:** J'ai parlé deux ou trois fois au téléphone avec un certain monsieur qui estimait que la façon dont les ministères interprètent les règles actuelles, en ce qui a trait aux dépenses admissibles, dans le cas des hydrocarbures, est trop restrictive ou porte à confusion. Vous a-t-on formulé ce genre de remarques? Je lui ai dit que, plutôt que de nous parler de règlement, il devrait s'entretenir avec les porte-parole responsables, qui porteraient ses préoccupations à votre attention.

**M. Merrithew:** Je puis vous dire que nous avons reçu ces groupes. Je dois dire à leur crédit qu'ils aiment que les règles soient claires et précises. Ils veulent savoir d'où elles viennent et ne veulent aucun risque d'abus dans le système. Nous continuerons à travailler avec eux. Quand nous aurons fini de rédiger le règlement qui accompagne la loi, nous le leur présenterons et leur demanderons s'ils sont satisfaits.

**Le sénateur Balfour:** Je crois que le problème le plus irritant, pour les gens du pétrole et du gaz, est la définition de ce qui constitue un puits de reconnaissance et un puits de développement et la tendance, du moins à l'impôt, de reclassifier



*[Text]*

as a development well what an operator thought was an exploration well.

In conversations with your officials, I understood that there was some disposition to address that problem. Instead of this being a question, it is almost a representation. I would like to suggest to you that no distinction should exist, that an oil well is an oil well. In my lifetime, I have seen what were intended to be development wells turn out to be dry holes.

The intention of any explorer in drilling an oil well is, presumably, to enhance the recoverable hydrocarbons that may be produced and sold. It would seem to me that a pretty strong argument could be made, in a program of this kind, to say that if you invest money in an oil well there is always risk and that it qualifies.

**Mr. J. B. Carruthers, Assistant Deputy Minister, Energy Programs Sector, Energy, Mines and Resources:** I am sure many of you are familiar with the complexities of the Income Tax Act. I am sure you are also familiar with the fact that when you get into the business of trying to arrange package deals and partnerships for investors, one of the most important things that the investor wants to know is what will be eligible up front. He wants to be certain, when he puts his money on the table, that two or three years down the line someone is not going to come along and say that that is no longer eligible because of something that has happened.

In the case of exploration versus development wells, we have discussed this extensively with the oil and gas industry associations. We have heard the representations to which you referred.

Our proposal will be that we will ensure, in the regulations, that whatever qualifies as an exploration well will always qualify as such. They will never face the situation where two or three years down the line it will change. It will not flip back to a development well, as could happen under the Income Tax Act.

The difficulty is that we have to make sure that the CEIP rules and the income tax rules do not work at cross purposes, because the investor who is looking for this grant, this incentive, is also looking to get the income tax treatment as well. If he does not get both, it will not work.

We recognize that this is a very complicated situation. In fact, it is more complicated because a lot of this is written into the Income Tax Act and not even in regulations. Most of the income tax rules are in the statute and not in the regulations.

We have agreed to sit down with Revenue Canada, the Department of Finance and industry over the next month and go through these kinds of issues to come up with a workable solution, one that will give the investor the certainty that he needs, and the investment houses the certainty they need to sell these programs, to ensure that the flow-through shares will work; and to ensure that we do not end up being overly bureaucratic but, at the same time, that we are consistent with the way income tax works.

**The Chairman:** Would this require some amendment to the Income Tax Act?

*[Traduction]*

rétroactivement en puits de développement ce que l'exploitant considèrerait comme un puits d'exploration.

Au cours des conversations avec vos représentants, j'ai senti une certaine prédisposition à régler le problème. Ceci est moins une question qu'une demande. J'aimerais proposer qu'on cesse de faire des distinctions, qu'un puits de pétrole soit tout simplement un puits de pétrole. Au cours de ma vie, j'ai vu des cas où un puits de développement s'avère être un trou stérile.

L'intention de toute société d'exploitation qui fore un puits de pétrole est, supposons-le, de revaloriser les hydrocarbures récupérables qu'elle peut produire et vendre. Il me semble que, dans un programme de ce genre, il serait juste de dire que, si on investit de l'argent dans un puits de pétrole, il existe toujours un risque et que c'est là la condition d'admissibilité.

**M. J. B. Carruthers, sous-ministre adjoint, Secteur des programmes énergétiques, Énergie, Mines et Ressources:** Je suis certain que peu d'entre vous ignorent les complexités de la Loi de l'impôt sur le revenu. Vous êtes probablement aussi au courant du fait que, lorsqu'il s'agit d'organiser des ententes et des associations pour les investisseurs, l'une des choses les plus importantes que veut savoir l'investisseur est ce qui sera admissible à l'avenir. Il veut être sûr, lorsqu'il met son argent sur la table, que dans deux ou trois ans, on ne viendra pas lui dire que ce placement n'est plus admissible parce que telle ou telle chose s'est produite.

Dans le cas des puits de reconnaissance, par rapport aux puits de développement, nous en avons discuté amplement avec les associations industrielles des secteurs du pétrole et du gaz. Nous avons entendu les interventions dont vous avez parlé.

Notre proposition est la suivante: Veillez à ce que, dans le règlement, ce qui est admissible comme un puits de reconnaissance le soit toujours. Il ne faut pas que, deux ou trois ans plus tard, les critères d'admissibilité changent. Il ne faudrait pas que ce puits devienne un puits de développement, comme cela peut se produire en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

La difficulté est que nous devons veiller à ce que les règles du PSEMC et celles de l'Impôt sur le revenu ne travaillent pas l'une contre l'autre, car l'investisseur qui veut obtenir cette subvention, cette mesure incitative, veut aussi l'avantage fiscal. S'il n'obtient pas les deux, cela ne fonctionnera pas.

Nous savons que c'est une situation très complexe. En fait, elle est encore plus compliquée que cela, car une bonne partie de ces règles figurent à la Loi de l'impôt sur le revenu, et non aux règlements. En grande partie les règles de l'Impôt sur le revenu figurent à la loi, et non aux règlements.

Nous avons convenu une rencontre avec Revenu Canada, le ministère des Finances ainsi que l'industrie, au cours des prochains mois, afin d'examiner ces questions et de trouver une solution pratique, qui donnera à l'investisseur la certitude dont il a besoin et aux maisons de placement, l'assurance nécessaire pour vendre ses programmes, afin que les actions accréditives fonctionnent, tout en évitant l'excès de bureaucratie mais, en même temps, en demeurant conforme avec la façon dont fonctionne l'Impôt sur le revenu.

**Le président:** Faudra-t-il pour cela modifier la Loi de l'impôt sur le revenu?

[Text]

**Mr. Carruthers:** The government has proposed this program as one that is consistent with the Income Tax Act. If there are difficulties where we need to change the Income Tax Act, that will take a substantial amount of time and we will have to see whether the government, given the current tax reform, will proceed.

**The Chairman:** Are we not fortunate that the matter is before the house at the present time, so all you have to do is hurry? There is a ways and means motion before the House of Commons at the present time.

**Mr. Carruthers:** The ways and means motion is the one on MEDA.

**The Chairman:** I am talking about tax reform.

**Mr. Carruthers:** We have already raised this issue with the Department of Finance. The Department of Finance and the industry—and I emphasize, the industry—want to make sure that any changes to the Income Tax Act are discussed very carefully and that any changes that might, in fact, ultimately make sense under the Income Tax Act are not just done overnight. We are involving the Department of Finance in our consultations on the regulations under this bill to ensure that we do not make things worse and to ensure also that things work effectively between the two systems. Where the industry has had difficulties with the interpretation of the Income Tax Act in the past—and I am sure that some of you are familiar with this kind of a problem—we ensure that the regulations are clear, so that they do not have that problem under our program. Again, we are going to be working very closely with Revenue Canada and the industry to ensure that any grey areas that might have existed are clarified under this program.

**The Chairman:** You mean in the regulations?

**Mr. Carruthers:** In the regulations.

**The Chairman:** And your regulations would have had the stamp of approval of the Department of Finance?

**Mr. Carruthers:** We will try to take the interpretations that Revenue Canada is currently using, cast them in our regulations so that you do not get one set of rules under our program and find out that Revenue Canada says "No, that is not the way it works." It is not a simple process, but it is a process that everyone will be as satisfied as one can be in this kind of situation.

**Senator Balfour:** I would like to raise a supplementary question on issue of bias against the oil and gas explorers. The program does not contemplate including private corporations which might choose to issue flow-through shares to their shareholders, as I understand it; but is that question going to be addressed in consultation as well?

**Mr. Carruthers:** Yes, that is the number one question that will be addressed over the summer. Whether you are a private or a public corporation, the choice is always yours as to whether you want to issue flow-through shares. You can do so under either circumstance. However, as senators will know, there is a restriction proposed under this program that it be available only to individuals or corporations who are acting at

[Traduction]

**M. Carruthers:** Le gouvernement a proposé ce programme comme étant conforme à la Loi de l'impôt sur le revenu. S'il se présente des difficultés et qu'il faut modifier la loi en question, cela prendra beaucoup de temps et il faudra voir si le gouvernement choisira d'aller de l'avant, compte tenu de l'actuelle réforme fiscale.

**Le président:** N'est-ce pas une chance que la question soit actuellement à la Chambre, de sorte que tout ce qu'il faut faire, c'est d'accélérer les choses? La Chambre a été saisie d'une résolution fiscale.

**M. Carruthers:** C'est celle sur l'allocation d'épuisement pour exploration minière.

**Le président:** Je parle de la réforme fiscale.

**M. Carruthers:** Nous avons déjà soulevé la question auprès du ministère des Finances. Ce ministère et l'industrie, et je dis bien l'industrie, veulent avoir la certitude que toute modification à la Loi de l'impôt sur le revenu fasse l'objet de discussions approfondies et que toute modification qui pourrait en définitive être liée à la Loi de l'impôt sur le revenu ne se fasse pas instantanément. Le ministère des Finances figure dans nos consultations sur le Règlement qui découle du projet de loi et ceci, afin d'éviter d'aggraver les choses et, de plus, pour faire en sorte que les deux systèmes puissent fonctionner efficacement. Dans les cas où, par le passé, l'industrie a éprouvé des difficultés touchant l'interprétation de la Loi de l'impôt sur le revenu, et je suis certain que nombre d'entre vous connaissent ce genre de problème, nous veillons à ce que le règlement soit clair, afin que ce problème ne resurgisse pas dans notre programme. Sur ce point encore, nous travaillons en étroite collaboration avec Revenu Canada et l'industrie, pour que les zones grises qui pouvaient exister soient claires, dans ce programme.

**Le président:** Vous voulez sans doute parler du règlement?

**M. Carruthers:** Dans le règlement.

**Le président:** Et votre règlement porterait le sceau d'approbation du ministère des Finances?

**M. Carruthers:** Nous essaierons d'utiliser les interprétations en usage actuellement à Revenu Canada, pour les intégrer dans notre règlement, pour éviter que notre programme ne se fonde sur un ensemble de règles donné et découvrir par la suite que Revenu Canada fonctionne autrement. Ce n'est pas simple, mais le mécanisme permettra de faire en sorte que tous soient aussi satisfaits que possible, dans ce genre de situation.

**Le sénateur Balfour:** J'aimerais poser une question supplémentaire au sujet des préjugés contre l'exploration pétrolière et gazière. On ne compte pas inclure dans le programme les entreprises privées qui peuvent décider d'émettre à l'intention de leurs actionnaires des actions accréditives; est-ce que ce point sera lui aussi réglé en consultation?

**M. Carruthers:** Oui, c'est la première question qui sera réglée au cours de l'été. Qu'il s'agisse d'une entreprise publique ou d'une société privée, il lui appartient toujours de décider si elle souhaite émettre des actions accréditives. Elle peut le faire dans l'un ou l'autre cas. Cependant, les sénateurs savent que le programme comporte une restriction: la possibilité ne sera



[Text]

arm's length to the company that issues the flow-through shares.

**The Chairman:** That is critical.

**Mr. Carruthers:** That is critical, exactly. Some of the private companies and public companies have said, "If I am a majority shareholder, I will not be able to benefit from CEIP, and that seems to be unfair." So we have agreed to consult very closely with industry, with Revenue and with Finance, to see what kind of compromise can be made on that rule, if any, to ensure that, on one hand, there is no abuse, and, on the other hand, that there is as much fairness as possible. The industry has raised a number of alternatives which we have undertaken, and which the minister has personally undertaken in the House of Commons to have discussed thoroughly over the next few months.

**The Chairman:** While this is a grant system, a number of people have said that flow-through shares would be dead without this program. Flow-through shares were available for many years, but have only become active in recent years. There was a view by Finance and by the government that some restriction had to be put upon them and that the use of flow-through shares would be eliminated. Maybe it is phrasing it too strongly, but a number of people have said that there is a marked change between the way that matters will be handled in 1989 on behalf of minerals—and, after October, on behalf of hydrocarbons under this bill—than what exists at the present time.

Is there any position taken by the government in regard to flow-through shares? It is a nasty phrase. It sounds like somebody is getting something he should not have.

**Mr. Merrithew:** With regard to the flow-through share mechanism, when Mr. Wilson brought down his budget in September of 1986, he indicated very clearly—and has consistently repeated over and over again, as have I—that the flow-through share mechanism will continue. The change, as brought down in tax reform, was a change, or a phased reduction, in the mining exploration depletion allowance. That was the change. Everyone gets the two mixed up. As a result, we brought in this program, which was probably complicated by October 19 because the investors were losing confidence and were not coming forward. So we introduced this program to make up for that.

We have done an analysis province by province—and that is available to the senators, should they wish it—of what will be the value. Which is better, the previous system with MEDA or the mining exploration depletion allowance at 33-1/3, or this program? In Ontario, where 50 per cent of all exploration is done using the flow-through share mechanism, it will be better under this new program. In other words, it would be marginally richer in every province, and that depends on provincial tax laws, and so on. In every case, this is better than the previous mineral exploration depletion allowance.

**The Chairman:** And better on hydrocarbons too?

[Traduction]

offerte qu'aux personnes d'une société agissant en autonomie par rapport à l'entreprise émettant les actions accréditives.

**Le président:** C'est extrêmement important.

**M. Carruthers:** Exactement, certaines entreprises privées et les sociétés publiques ont tenu le raisonnement suivant: «Je suis actionnaire majoritaire, je ne pourrai bénéficier du PSEMC; j'estime que c'est injuste.» Nous avons donc convenu de mener des consultations très étroites avec l'industrie, Revenu Canada et Finances Canada, afin de déterminer le type de concession possible par cette règle, le cas échéant afin d'éviter les abus et de garantir autant d'équité que possible. L'industrie a soulevé diverses possibilités que nous utilisons et que le ministre a présentées à la Chambre des communes afin qu'elles soient discutées en profondeur dans les quelques mois qui viennent.

**Le président:** C'est un système subventionnaire, mais nombre de personnes ont dit que les actions accréditives tomberaient, sans ce programme. Les actions accréditives existent depuis de nombreuses années, mais ne sont devenues actives que récemment. Le ministère des Finances et le gouvernement estiment qu'il leur faut imposer des restrictions et qu'il faudrait qu'on cesse d'utiliser les actions accréditives. Sa formulation est peut-être un peu trop forte, mais nombre de personnes voient un changement marqué entre la façon dont les questions sont traitées en 1989, dans le secteur des minéraux et, après octobre, à celui des hydrocarbures, par rapport à la situation actuelle.

Le gouvernement a-t-il pris position en ce qui a trait aux actions accréditives? C'est une phrase qui sonne mal. C'est comme si quelqu'un obtenait quelque chose qu'il ne doit pas posséder.

**M. Merrithew:** En ce qui a trait au mécanisme des actions accréditives, lorsque M. Wilson a présenté son budget en septembre 1986, il a mentionné très clairement et constamment répété depuis, comme d'autres, que le mécanisme des actions accréditives sera maintenu. Le changement amené par la réforme fiscale était un changement ou une diminution échelonné de l'allocation d'épuisement pour exploration minière. Voilà. On mélange les deux. En conséquence, nous avons présenté ce programme, qui était probablement compliqué le 19 octobre, parce que les investisseurs perdaient confiance et n'emboîtaient pas le pas. Nous avons présenté ce programme pour compenser ce fait.

Nous avons, province par province, fait une analyse de la valeur que cela représentera; les sénateurs pourront la consulter, s'ils le souhaitent. Qu'est-ce qui vaut mieux, l'ancien système avec l'allocation d'épuisement pour exploration minière, l'allocation d'épuisement pour exploration minière à 33 1/3, ou ce programme? En Ontario où 50 p. 100 des travaux d'exploration se font dans le cadre du mécanisme des actions accréditives, les circonstances seront meilleures dans le cadre de ce nouveau programme. En d'autres termes, le programme donnerait un enrichissement légèrement supérieur dans chaque province et cela dépend des lois fiscales provinciales, etc. Dans chaque cas, c'est mieux que l'ancienne allocation d'épuisement pour exploration minière.

**Le président:** Et mieux que les hydrocarbures aussi?



[Text]

**Mr. Merrithew:** Yes.

**The Chairman:** There is a tendency for all of you to zero in on minerals rather than including hydrocarbons, and maybe the reason for that is that there are more small companies on the mineral side than there are on the hydrocarbon side, so the tendency is to go where there are more people. There are parts of this country, Mr. Minister—I do not have to tell you—that are very sensitive to the hydrocarbon situation.

**Mr. Merrithew:** It was for that exact reason that we introduced the CEIP program last year to help in that regard. It has been very successful. We have watched how it actually works with the oil and gas exploration companies, the juniors.

You are right. There are about 500 companies, on the mining side and about 120 on the oil and gas and hydrocarbon side. But, as you know, this new program includes both and treats them both fairly.

**The Chairman:** Senators, I think we have raised everything that has been brought to our attention. As the Minister has said, there is support for this bill. The clarifications as to application that are made by the amendments introduced by Senator Balfour to clause 4 carries out the intention of the act from its inception, and the other amendments are to clean up mistakes in drafting and translation.

Unless we have further questions for the minister or officials—

**Senator Buckwold:** I have one question, Mr. Chairman. The evidence we had yesterday was that in order to make this an attractive investment for those who want to buy into this flow-through share arrangement, the maximum premium that can be paid for the purchase of these shares to the mining companies in order to get the flow-through shares would be about 20 per cent. Keeping in mind that it means that companies like NIM, and all of the others, that sell the flow-through shares will be moving into much riskier investments than they have in the past where they were able to buy good companies, such as Falconbridge, or others, that were participants in the program.

Are you concerned that you are going to have an immense pool of money moving into much more speculative risks than in the past, and, in the end, that you may be creating your own demise as investors lose confidence in this mechanism?

**Mr. Merrithew:** Senator, we are cognizant of it. Mining exploration is a risky business, as you can well imagine. It is more risky than the energy side, and it is very expensive, as you know. The CEIP program is meant to address a need that is not addressed by the free marketplace. A company simply would not invest in this sort of activity without some attractive government incentive to do so. The choice the government has is to do nothing or to try to put forward something that will make this investment attractive. It is unlikely, for example, that the big companies like Falconbridge or Inco Ltd. would be

[Traduction]

**M. Merrithew:** Oui.

**Le président:** Chacun d'entre vous semble plus porté à s'intéresser au secteur des minéraux, plutôt que d'y inclure celui des hydrocarbures; la raison de cela est peut-être qu'il y a un plus grand nombre de petites entreprises dans le secteur des minéraux que dans celui des hydrocarbures; on a tendance à s'intéresser aux secteurs regroupant le plus grand nombre de personnes. Monsieur le ministre, vous savez que certaines régions du pays sont très sensibles à la situation qui prévaut dans le secteur des hydrocarbures.

**M. Merrithew:** C'est exactement pour cette raison que j'ai introduit le PSMEC, l'an dernier, pour corriger un peu la situation. Il a remporté beaucoup de succès. Nous en avons suivi le fonctionnement réel dans les petites entreprises d'exploitation pétrolière et gazière.

Vous avez raison. Il existe environ 500 entreprises, dans le secteur des mines, et environ 120 dans celui du pétrole, du gaz et des hydrocarbures. Cependant, vous n'ignorez pas que ce nouveau programme englobe les deux secteurs et les traite équitablement.

**Le président:** Messieurs les sénateurs, je pense que nous avons traité tous les points portés à notre attention. Comme le disait le ministre, le projet de loi a acquis certains appuis. Les précisions apportées par les amendements présentés par le sénateur Balfour au sujet de l'article 4 précisent l'intention de la loi et les autres modificatifs visent à corriger des erreurs de rédaction et de traduction.

À moins qu'il n'y ait d'autres questions à adresser au ministre ou aux porte-parole...

**Le sénateur Buckwold:** Monsieur le président, j'ai une question à poser: D'après le témoignage entendu hier, dans le but de rendre cet investissement intéressant pour ceux qui veulent se lancer dans ce programme d'actions accréditives, la prime maximale qui peut être versée pour l'achat de ces actions aux compagnies minières qui veulent obtenir des actions accréditives serait d'environ 20 p. 100. Sachant cela, il faut conclure que des entreprises comme NIM et toutes les autres qui vendent des actions accréditives s'orienteront vers des investissements beaucoup plus risqués qu'elles ne l'ont fait par le passé, où elles ont pu acquérir de bonnes entreprises, comme la Falconbridge ou d'autres, qui participaient au programme.

Cela ne vous inquiète-t-il pas de savoir qu'une immense masse d'argent passera dans des secteurs beaucoup plus risqués que par le passé et, en définitive, que vous serez peut-être l'artisan de votre propre chute, lorsque les investisseurs n'auront plus confiance dans ce mécanisme?

**M. Merrithew:** Monsieur le sénateur, nous savons tout cela. L'exploration minière est une entreprise risquée, personne d'entre vous ne l'ignore. Elle comporte même plus de risques que l'exploration des ressources énergétiques et, comme vous le savez, coûte très cher. Le PSEMC est ciblé sur un besoin auquel ne répondent pas les forces du marché. Une entreprise n'investirait tout simplement pas dans ce genre d'activité, si le gouvernement ne rendait pas la chose intéressante. Le choix du gouvernement est le suivant: ne rien faire ou essayer de mettre de l'avant quelque chose rendant l'investissement intéressant.

[Text]

willing to use the flowthrough share mechanism. They are not going to deplete their own ownership just for the tax benefit.

**Senator Buckwold:** But they did for a while.

**Mr. Merrithew:** To some extent, yes; it is open to them should they wish to do it.

**The Chairman:** It all depends on the tax benefit. I'm sure they are not going to give up something like that to Senator Buckwold or Senator Flynn.

**Senator Buckwold:** The point I am making is this: We all recognize what you are saying, that there has to be a mechanism for the financing of risky exploration in this important field. It has been successfully achieved in the past by the use of potential income tax benefits, which have generally been realized because the risks have not been as great, the companies have been of higher caliber, they have been exploring in better fields, and so on. It seems to me that you are now looking at a much riskier investment. In the end, investors may lose confidence. Unless there is something to take its place, this short-term gain for the industry could potentially harm the industry over the long term, as investors are hurt by lack of success in the field because of the nature of the investment. If I were in your position, I think I would worry a little about that.

**Mr. Merrithew:** In order to gain confidence in this program, we left the 30 per cent contribution in place for two years. Of course, we will be watching very closely when these equity companies, for example, go to the marketplace with a prospectus. We will be monitoring the response from the public. I suppose we can take some comfort in the fact that this is one of the few places where there is a tax break left. We think that a reasonable level of financing will be made available through exploration in Canada. We are reasonably confident, and, as a government, we will have to watch what happens.

That is exactly what we did last spring and fall—we were watching. We noticed that the funding raised for this sort of risky operation was drying up. That was happening not only in mining exploration, it was happening everywhere. The market was less bullish and people were hesitant to invest in general. We think this will do the trick, senator. We will, however, watch it closely. Certainly we have two years free and easy in which to watch exactly what happens. We will watch the level of exploration that will result from this program.

I should point out one other thing. This does not mean that the major companies will not have their own exploration programs. This is a directed program and involves the juniors and the grassroot exploration. The others will carry on in any event, depending on their own cash flow positions, and will do what they can.

**Senator Buckwold:** The others will carry on just through the normal operations of the market. What do you estimate to be

[Traduction]

À titre d'exemple, il est peu probable que les grandes entreprises comme la Falconbridge ou l'Inco soient disposées à recourir au mécanisme des actions accréditives. Elles n'iront pas épuiser leur propre capital simplement pour un avantage fiscal.

**Le sénateur Buckwold:** Mais elles l'ont fait pendant un certain temps.

**M. Merrithew:** Oui, dans une certaine mesure; le mécanisme leur est ouvert, si elles veulent s'en servir.

**Le président:** Tout cela dépend des avantages fiscaux. Je suis certain qu'elles n'abandonneront pas quelque chose de ce genre au sénateur Buckwold ou au sénateur Flynn.

**Le sénateur Buckwold:** Le point que je veux préciser est le suivant: nous sommes d'accord avec ce que vous dites, qu'il doit exister un mécanisme pour financer l'exploitation à risques, dans ce domaine important. On y a réussi, par le passé, en recourant aux avantages fiscaux éventuels; les entreprises ont en règle générale réalisé des bénéfices car les risques n'étaient pas aussi élevés que maintenant, les entreprises étaient d'un calibre plus fort, elles exploraient de meilleurs gisements, etc. Il me semble que nous sommes maintenant en présence d'investissements beaucoup plus risqués. En définitive, il est possible que les investisseurs perdent confiance. À moins d'être remplacé par quelque chose, ce bénéfice à court terme de l'industrie pourrait éventuellement lui nuire à longue échéance, à mesure que les investisseurs commenceront à subir les contrecoups des échecs sur le terrain, en raison de la nature de l'investissement. À votre place, je réfléchirais un peu à cela.

**M. Merrithew:** Pour susciter plus de confiance à l'égard du programme, nous avons mis en place pour deux ans la contribution de 30 p. 100. Bien sûr, nous exercerons une surveillance étroite lorsque ces sociétés de placement offriront par exemple des actions sur le marché. Nous examinerons la réaction de la population. Je suppose que nous pouvons nous réjouir du fait que c'est l'un des rares secteurs où l'impôt n'a pas encore fait des ravages. Nous croyons qu'il y aura un niveau raisonnable de financement grâce à l'exploration, au Canada. Nous sommes confiants mais pas aveugles et, en temps que gouvernement, nous observerons la façon dont les choses se passent.

C'est exactement ce que nous avons fait à l'automne et au printemps derniers. Nous avons observé que les fonds réunis pour ce genre d'activité à risques s'épuisaient, et non seulement dans l'exploration minière, mais partout. La hausse n'était plus aussi forte et, en règle générale, les gens hésitaient à investir. Je crois, monsieur le sénateur, que ce programme est la solution. Cependant, nous garderons les yeux ouverts. Quoi qu'il en soit, nous aurons deux ans pour voir précisément ce qui se passe. Nous verrons le résultat de ce programme au niveau de l'exploration.

Je m'en voudrais de passer sous silence un autre facteur. Cela ne signifie pas que les grandes sociétés n'auront pas leurs propres programmes d'exploration. Le programme qui nous intéresse est ciblé sur les petites entreprises et l'exploration de base. Les autres continueront quoi qu'il arrive, d'après leur situation financière, et feront ce qu'elles pourront.

**Le sénateur Buckwold:** Les autres continueront, simplement grâce au libre jeu des forces du marché. À votre avis, combien



[Text]

the cost to the Government of Canada in one taxation year for a remission of taxes such as that which will come about as a result of this program?

**Mr. Keith Brewer, Director General, Economic & Financial Policy Analysis Branch, Mineral Policy Sector, Department of Energy, Mines and Resources:** In order to show as the costs more clearly, perhaps I will point out the difference between the costs as they would be now and as they would be under tax reform. Let us take 1987 as one typical year before tax reform. If there were \$1 billion in exploration being carried out, the cost to the federal government would be calculated as follows: First, \$1 billion times 1.33, which is the write-off of 100 per cent plus the 33 per cent depletion. For federal government taxes, somebody in the top bracket would be taxed at 36 per cent. Therefore, the calculation is \$1 billion times 1.33 times 36 per cent, which equals approximately \$480 million. Therefore, the expenditure before tax reform is approximately half a billion dollars. You can then add on, for the provincial governments that follow the federal act, another 50 per cent, so that before tax reform the cost would have been \$720 million for every billion dollars' worth of exploration.

After tax reform, however, for the same billion dollars in exploration, the depletion is removed so that the tax write-off is only 100 per cent. The top marginal rate for federal purposes is down to 29 per cent. Therefore, \$1 billion times 1 times .29 equals \$290 million, to which you add roughly 50 per cent. There is a big drop because of tax reform.

**The Chairman:** Keep going.

**Mr. Brewer:** If you could follow that, let me try a third calculation. When I mentioned the situation after tax reform, the calculation did not take into account the CEIP program. If the CEIP program goes through, the calculation will be made as follows: Take \$1 billion of exploration. Of course, 30 per cent of that would be \$300 million in direct payment by the federal government, so there is a \$300 million cost. The tax expenditure calculation is changed slightly; to the extent that somebody receives the grant of 30 per cent, he cannot take a write-off. Instead of a write-off, then, if a company does the billion dollars' worth of exploration, it receives its \$300 million in the form of a grant. The tax calculation indicates that the write-off is not 100 per cent; it is only 70 per cent. The calculation, then, would be as follows: the tax expenditure cost is \$1 billion times 70 per cent times the top federal rate of 29 per cent, which equals \$200 million. Add another half of that as the provincial cost, and the total government cost equals \$300 million. Add to that the \$300 million of the grant, and the total is \$600 million.

[Traduction]

coûtera au gouvernement du Canada, pour une année fiscale, une remise d'impôt comme celle qui découlera de ce programme?

**M. Keith Brewer, directeur général de l'analyse de la politique financière et économique, Secteur de la politique minière, Énergie, Mines et Ressources:** Pour faire ressortir les coûts plus clairement, je devrais peut-être préciser la différence entre ce qu'ils seraient actuellement et ce qu'ils seront dans le cadre de la réforme fiscale. Prenons par exemple l'année 1987 comme année type précédant la réforme fiscale. En supposant des travaux d'exploration en cours de un milliard de dollars, le coût du gouvernement fédéral se calculerait comme suit: 1 milliard de dollars multiplié par 1,33, c'est-à-dire la déduction de 100 p. 100 et 33 p. 100 pour l'épuisement. En ce qui a trait aux impôts du gouvernement fédéral, quelqu'un faisant partie de la tranche supérieure aurait un taux d'imposition de 36 p. 100. En conséquence, le calcul est le suivant: 1 milliard de dollars multiplié par 1,33 multiplié par 36 p. 100, soit environ 480 millions de dollars. Ainsi, les dépenses avant la réforme fiscale sont d'environ un demi-milliard de dollars. On peut ensuite ajouter pour les gouvernements des provinces qui suivent la loi fédérale, un autre 50 p. 100, de sorte que le coût d'avant la réforme fiscale aurait été de 720 millions de dollars pour chaque milliard de dollars d'exploration.

Après la réforme fiscale, par contre, en ce qui a trait au même milliard de dollars d'exploration, l'épuisement a été supprimé, de sorte que la déduction fiscale n'est que de 100 p. 100. Le taux marginal maximal aux fins de l'administration fédérale est réduit à 29 p. 100. Ainsi, le calcul est le suivant: un milliard de dollars multiplié par 1 multiplié par 0,29, ce qui donne 290 millions de dollars, montant auquel il faut ajouter environ 50 p. 100. C'est une baisse considérable, due à la réforme fiscale.

**Le président:** Continuez, je vous prie.

**M. Brewer:** Puisque ces chiffres vous semblent clairs, permettez-moi d'effectuer un troisième calcul. J'ai parlé de la situation suivant la réforme fiscale, mais le calcul à ce propos ne tenait pas compte du PSEMC. Si le programme PSEMC est maintenu, le calcul se fera comme suit: supposons un milliard de dollars à l'exploration. Bien sûr, 30 p. 100 de ce montant, soit 300 millions de dollars, représenteraient des paiements directs du gouvernement fédéral, d'où un coût de 300 millions de dollars. Le calcul des dépenses d'impôt fiscal est légèrement modifié; dans la mesure où quelqu'un reçoit la subvention de 30 p. 100, cette personne ne peut réclamer de déduction. Ainsi, au lieu d'une déduction, si l'entreprise fait des travaux d'exploration pour une valeur de un milliard de dollars, elle reçoit ses 300 millions de dollars sous forme de subvention. Le calcul de l'impôt montre que la déduction n'est pas de 100 p. 100, mais de 70 p. 100 seulement. En conséquence, le calcul serait le suivant: le coût des dépenses fiscales est de 1 milliard de dollars multiplié par 70 p. 100, multiplié par le taux maximal fédéral de 29 p. 100, soit 200 millions de dollars. Ajoutons encore la moitié de cela, soit le coût pour la province, d'où un coût gouvernemental total de 300 millions de dollars. À ce montant, ajoutons la subvention de 300 millions de dollars, ce qui donne un total de 600 millions de dollars.



*[Text]*

The net effect of all of this is that if CEIP were not introduced, there would be an extremely drastic drop in government contribution to exploration.

**Senator Buckwold:** I take it that drop is from \$720 million to \$600 million.

**Mr. Brewer:** Yes, and if CEIP were not introduced, the drop would be down to \$500 million.

**Senator Buckwold:** According to the figures you have provided by way of example, then, the government, under this legislation, will be financing \$600 million on every \$1 billion put into exploration. The government will be paying 60 per cent of the cost of new exploration under this bill. That is a big subsidy to the industry.

**Mr. Brewer:** Perhaps I could answer that with reference also to the previous question about whether that premium is enough for the lower grade companies, if you like. Of course, that has been and is a real issue with the industry and ourselves in consultations going back to last December, January, February and March. We have been convinced that the 30 per cent we came up with as the required amount of incentive is the minimum needed for investor confidence. People close to the investors have been able to confirm that that is enough for them to be able to assemble a portfolio of companies, some of which will be established juniors—so they are not all risky—and some of which will be speculative juniors, and still enable the investor to have confidence. Even before CEIP those companies were being financed. In 1987 you had all the Falconbridges and Inco's participating in the flow-share market because those companies were unprofitable, and flow-through shares saved their programs. In addition, the other 500 or 600 companies which were being financed in addition to those seniors and speculative juniors were the established juniors. So they were being financed before.

**Senator Buckwold:** I looked at names and lists of companies they have invested in. Under "Public Resource Companies Financed" there were about 200 that I counted. They give you a list of all the money they put into every one of those. I would guess that I had never heard of 99 per cent of them. I suppose most of them would be on the Vancouver stock exchange.

**Mr. Merrithew:** That is the largest one, yes.

**Senator Buckwold:** The success rate is minimal from the point of view of what you got out of all of these. I presume a handful are the ones that really kept up the return for the investor.

We are paying a big price for a lot of exploration that is needed, but I sometimes wonder how much the investment people, the dealers, promotional experts and others, are getting out of this. In the end, the poor investor, who is greedy—he is doing it because he thinks he will save some money—will get hurt.

*[Traduction]*

Le résultat net de tout cela est que, sans le PSEMC, il y aurait une forte baisse de la part du gouvernement à l'exploration.

**Le sénateur Buckwold:** Il s'agit d'une baisse de 720 millions de dollars à 600 millions de dollars.

**M. Brewer:** Exactement, mais dans le cadre du PSEMC, si ce programme n'était pas là, l'aide tomberait à 500 millions de dollars.

**Le sénateur Buckwold:** Si je me fie aux chiffres cités en exemple, je dois donc conclure que le gouvernement, dans le cadre de cette loi, avancera 600 millions de dollars sur chaque milliard de dollars consacré à l'exploration. Le gouvernement paiera 60 p. 100 du coût des nouvelles activités d'exploration. C'est une subvention considérable à l'industrie.

**M. Brewer:** Si vous le permettez, j'aimerais répondre à cela en établissant un lien avec les questions précédentes, celles de savoir si cette prime est suffisante pour les entreprises de deuxième ordre, pour ainsi dire. Évidemment, c'est un des points centraux abordés dans nos consultations avec l'industrie, de décembre à mars dernier. Nous avons dû reconnaître que ces 30 p. 100 dont nous parlions comme un niveau nécessaire d'incitation est le minimum qu'il faut pour donner confiance aux investisseurs. Des personnes proches des investisseurs ont pu confirmer que cela suffira pour que ces derniers puissent réunir un portefeuille de jeunes entreprises, certaines établies et donc moins risquées, et d'autres à risques plus élevés, tout en gardant la confiance des investisseurs. Même avant le PSEMC, ces entreprises recevaient une aide financière. En 1987, toutes les entreprises comme Falconbridge et Inco participaient au marché des actions accréditives parce qu'elles étaient aussi dans une situation non bénéficiaire. Elles ont pu sauver leurs programmes grâce aux actions accréditives. En outre, les 500 ou 600 autres entreprises financées en plus de ces grandes sociétés et jeunes compagnies à risques étaient de jeunes entreprises établies. Elles ont donc déjà reçu une aide financière.

**Le sénateur Buckwold:** J'ai examiné la liste des entreprises qui ont bénéficié d'investissements, et j'en ai compté environ 200 de ces sociétés ouvertes d'exploitation des ressources qui ont reçu une aide financière. On donne des précisions sur les moindres montants investis dans chacune. Dans 99 p. 100 des cas, ce sont des entreprises qui me sont inconnues. Je suppose que la plupart sont inscrites à la bourse des valeurs de Vancouver.

**M. Merrithew:** Oui, car c'est la plus importante.

**Le sénateur Buckwold:** Le taux de réussite est plus que modeste, si l'on songe à ce qui ressort de tout cela. Je suppose qu'il n'y en a qu'une poignée où les investisseurs ont vraiment pu faire fructifier leurs placements.

Nous payons le prix fort pour beaucoup d'activités d'exploitation nécessaires, mais je me demande parfois ce qu'en retiennent ceux qui investissent, les revendeurs, les spécialistes de la publicité, etc. En définitive, le pauvre investisseur, qui a l'appât du gain, s'il fait cela, c'est qu'il pense économiser un peu d'argent, et y perdra des plumes.

[Text]

**Mr. Merrithew:** We have to remember that if you want mining in Canada to flourish—and it is a wealth-creation industry and a primary industry which creates a lot of wealth; it is about a \$50 billion industry in Canada—first, you have to find it before you can mine it and process it. That is where the big costs are. Money will not flow there normally because the risks are too high.

To what extent is the Canadian government obligated to do something to help that level of exploration? We have done it through this program. We think it is a reasonable kind of contribution to the industry. Remember that you are at the tough end of the industry; you are at the risk part of it. The level of new mine openings in Canada this year is up markedly over the past two or three years, mainly because of flow-through share financing of basic exploration. We think it is working. I guess we could walk away from it—

**Senator Buckwold:** No. I am all for the legislation; I am just worried that somewhere we will have to come up with some other programs that may have a different approach to getting public money into these marginal enterprises.

**Mr. Merrithew:** The government is examining these kinds of things all the time, as we are now doing, for example, with tax reform.

When flow-through shares were changed under tax reform, everyone in this room understood what happened publicly. The industry is saying, "Look, we had industries in northern Ontario and New Brunswick that took their unemployment rate from 12, 14 or 15 per cent down to 6 per cent."

**Senator Buckwold:** You do not have to convince anyone here of that.

**The Chairman:** We were inundated when we were studying the white paper. The phone rang off the hook about what you were doing to the exploration industry and the need for some changes. The complication in flow-through shares are well known to this committee.

**Senator Buckwold:** I fully support what you are doing, as a matter of fact encouraging it, knowing the kind of level of outside financing that is required for a risk industry. However, I am hoping that this source does not dry up as a result of the risk-taking that will now be much more serious than it has been in the past, because the funds have been reasonably successful.

**The Chairman:** You now have this 30 per cent of eligibility expenses for only two years.

**Mr. Merrithew:** Yes.

**The Chairman:** If Senator Buckwold's fears are founded, then you are in a position to take a look at this. If it is too high, you can reduce it; if it is too low, you can give consideration to raising it. It gives them a certain period of knowledge that for two years they are working on a 30 per cent basis.

[Traduction]

**M. Merrithew:** Il ne faudrait pas oublier que l'exploitation minière est une industrie du secteur primaire, créatrice de richesses considérables, une industrie d'environ 50 milliards de dollars au Canada; si on veut qu'elle prospère, il faut d'abord trouver le minerai, avant de l'extraire et de le transformer. C'est là que se trouvent les coûts les plus importants. L'argent ne viendra pas de lui-même, car les risques sont trop élevés.

Dans quelle mesure le gouvernement du Canada est-il tenu de faire quelque chose pour aider l'exploration, à ce niveau? Nous l'avons fait grâce à ce programme. Nous pensons que c'est là une contribution raisonnable à l'industrie. Il ne faudrait pas oublier que c'est le secteur névralgique de l'industrie, celui où résident les risques. Par rapport aux deux ou trois années précédentes, le nombre de nouvelles mines ouvertes au Canada cette année est en hausse marquée, surtout grâce au financement de l'exploration fondamentale par les actions accréditives. Nous pensons que cela fonctionne. Nous pourrions nous en éloigner, je suppose...

**Le sénateur Buckwold:** Non. Je suis tout à fait favorable au projet de loi; je m'inquiète simplement du fait que nous devrions, à un certain moment, élaborer d'autres programmes, éventuellement différents par leur optique, pour injecter des fonds publics dans ces entreprises marginales.

**M. Merrithew:** Le gouvernement examine constamment ce genre de chose; c'est ce que nous faisons, par exemple, dans le cas de la réforme fiscale.

Lorsque les actions accréditives ont été modifiées, dans le cadre de la réforme fiscale, tous ici présents ont compris ce qui se produisait. L'opinion de l'industrie est celle-ci: «Vous voyez, nous avons des industries dans le nord de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick qui ont vu leur taux de chômage passer de 12, 14 ou 15 p. 100 à 6 p. 100.»

**Le sénateur Buckwold:** Vous n'avez pas à essayer de convaincre qui que ce soit dans cette pièce.

**Le président:** Lorsque nous avons étudié le Livre blanc, nous avons été littéralement inondés. Le téléphone sonnait sans cesse; on nous téléphonait pour nous dire ce que vous faisiez à l'exploration industrielle et pour nous parler des changements nécessaires. Le Comité connaît bien les difficultés inhérentes aux actions accréditives.

**Le sénateur Buckwold:** J'appuie entièrement vos efforts et en fait, j'ai applaudi, car je sais à quel point le financement extérieur est essentiel pour une industrie à risques élevés. Cependant, j'espère que cette source ne se tarira pas, par suite de risques beaucoup plus élevés réels qu'ils ne l'étaient par le passé, car le programme connaît un assez bon succès.

**Le président:** Il y a maintenant 30 p. 100 de frais admissibles, pour seulement deux ans.

**M. Merrithew:** Oui.

**Le président:** Si les craintes du sénateur Buckwold sont fondées, vous êtes à même d'examiner la question. Si c'est trop élevé, vous pouvez le réduire; s'il est trop faible, il est possible d'envisager un relèvement. Cela donne aux industries une certaine assurance: pour deux ans, elles fonctionnent sur une base de 30 p. 100.



[Text]

**Mr. Merrithew:** That is right. We are giving them a sense of comfort for this period of time.

Obviously; let us suppose—because there are few tax shelters left—that it goes to \$2 billion worth of exploration per year. I am sure the industry will tell you that that is too much. Obviously, that is dollars chasing projects rather than the other way around. Similarly, if it only raises \$200 million that is not enough. It will give us a period of time in which the investor and the companies can go to the marketplace to try to raise their money. We will watch the level of exploration.

**Senator Buckwold:** My prediction will be that for the next two years there will be successful marketing results in investing these companies. I do not think you will be disappointed in it at all. It will take a little bit longer, when the results are not that good, before the other side sets in.

**Mr. Merrithew:** We hope you are right; we think you are right.

**The Chairman:** In any event, we are operating, as we said yesterday, in an area where mining minerals are at an all-time high. For instance aluminum, nickel, copper and zinc is doing extremely well. Even molybdenum is now saleable. But not long ago it was not so. This is a highly cyclical industry, whether it is in hydrocarbons or commodity metals. You have to give some weight to that. At this time everyone is "go". Theologists, or explorationists, as they like to be called, are the greatest salesmen in the world. Senator Buckwold may be right, but hopefully you will keep on top of it and ensure that these industries will be able to live for the benefit of all Canadians. I guess that is what you are telling us is the purpose of this legislation.

**Mr. Merrithew:** Yes; exactly.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister, and officials.

We will now deal with the motion that has been made by Senator Balfour, that the bill be reported with the amendments he put on the record today. Would you move that, Senator Balfour?

**Senator Balfour:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Fine. We will report this with these amendments.

Because of translation problems, and things like that, Mr. Minister, no doubt we will be getting this back to the House of Commons early next week.

**Mr. Merrithew:** I guess you understand the importance of doing it if possible, during this Parliament.

**The Chairman:** That is why I am asking you to give me some indication. You know things that I do not.

[Traduction]

**M. Merrithew:** C'est exact. Nous leur donnons une certaine assurance, pendant cette période.

Évidemment, supposons, car il reste quelques abris fiscaux, que cela se chiffre annuellement à 2 milliards de dollars d'exploration. Je suis certain que l'industrie vous dira que c'est exagéré. Évidemment, il s'agit de dollars en quête de projets, et non l'inverse. De même, si on ne réunit que 200 millions de dollars, cela ne sera pas suffisant. Nous avons un délai pendant lequel l'investisseur et les entreprises peuvent étudier le marché et essayer de réunir l'argent nécessaire. Nous exerçons une surveillance sur le niveau d'exploration.

**Le sénateur Buckwold:** À mon avis, au cours des deux années qui viennent, les résultats commerciaux des investissements dans ces entreprises seront encourageants. Vous ne serez probablement pas déçus. Il faudra un peu plus de temps, lorsque les résultats seront moins bons, avant que l'autre côté ne s'installe.

**M. Merrithew:** J'espère que vous avez raison; je crois que vous n'avez pas tort.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, nous nous trouvons, nous l'avons dit hier, à une époque où l'extraction des minéraux atteint des sommets jamais vus. Ainsi, l'aluminium, le nickel, le cuivre et le zinc figurent extrêmement bien sur les marchés. Même le molybdène se vend désormais bien. Il n'en était pas ainsi il y a pourtant peu de temps. C'est une industrie fortement sujette à la périodicité, qu'il s'agisse des hydrocarbures ou des métaux de base. Il faut accorder une certaine importance à ce facteur. Pour le moment, tout le monde est en faveur. Les gens du secteur de l'exploration sont les plus grands vendeurs au monde. Il est possible que le sénateur Buckwold ait raison, mais il est à espérer que vous tiendrez les rênes et veillerez à ce que ces industries puissent fonctionner pour le mieux-être de tous les Canadiens. Je suppose que c'est là l'objectif du projet de loi.

**M. Merrithew:** Oui, exactement!

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre, ainsi qu'à vos collaborateurs.

Nous passons maintenant à la résolution formulée par le sénateur Balfour et voulant que le projet de loi soit renvoyé avec les modifications qu'il a fait inscrire aujourd'hui. Sénateur Balfour, présentez-vous la résolution?

**Le sénateur Balfour:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce accepté?

**Les honorables sénateurs:** Accepté.

**Le président:** Très bien. Nous allons reporter le projet de loi avec ses modificatifs.

En raison de divers problèmes, notamment de traduction, monsieur le ministre, le projet sera ramené à la Chambre des communes au début de la semaine prochaine.

**M. Merrithew:** Je suppose que vous saisissez à quel point il est important que cela se fasse, si possible, pendant la présente législature. 🐾

**Le président:** Voilà pourquoi je vous demande quelques précisions. Vous disposez de renseignements que je ne possède pas.



*[Text]*

**Mr. Merrithew:** I should leave that to the house leader and the Prime Minister of Canada.

**Senator Buckwold:** Do you want it today?

**Mr. Merrithew:** Today, if we can get it.

**The Chairman:** I do not know if we can get the translation. That is the problem. All we can do is try.

**Mr. Merrithew:** I would hate to see us get this far along—it is an important program—and not have something in place for the market. That would be disastrous.

**The Chairman:** I agree with that. Thank you, Mr. Minister. We will do our best to try to report to the Senate today.

**Mr. Merrithew:** Thank you.  
The committee adjourned.

*[Traduction]*

**M. Merrithew:** Je laisserai cela au président de la Chambre et au premier ministre du Canada.

**Le sénateur Buckwold:** Le voulez-vous aujourd'hui?

**M. Merrithew:** Aujourd'hui, si cela est possible.

**Le président:** Je ne sais pas si nous pouvons obtenir la traduction; là est la difficulté. Nous pouvons essayer, c'est tout.

**M. Merrithew:** Je serais vraiment déçu que nous ayons pu aller si loin, car c'est un programme important, et que nous ne puissions rien mettre en place pour le marché. Ce serait désastreux.

**Le président:** J'en conviens avec vous. Merci beaucoup, monsieur le ministre. Nous ferons de notre mieux pour faire rapport au Sénat dès aujourd'hui.

**M. Merrithew:** Merci.  
La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

## WITNESSES — TÉMOINS

### *From the Ministry of State (Forestry and Mines):*

The Honourable G. Merrithew, Minister of State, (Forestry and Mines);

Mr. Pierre Perron, Associate Deputy Minister;

Mr. Jeff Carruthers, Assistant Deputy Minister;

Mr. R. H. Laureys, Director General,

Dr. Keith Brewer, Director General.

### *Du ministère d'État (Forêts et Mines):*

L'honorable G. Merrithew, ministre d'État (Mines et Forêts);

M. Pierre Perron, sous-ministre adjoint;

M. Jeff Carruthers, sous-ministre adjoint;

M. R. H. Laureys, directeur général;

M. Keith Brewer, directeur général.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable IAN SINCLAIR

*Président:*  
L'honorable IAN SINCLAIR

Wednesday, July 20, 1988

Le mercredi 20 juillet 1988

**Issue No. 66**

**Fascicule n° 66**

**Fifth proceedings on:**

**Cinquième fascicule concernant:**

Bill S-15, An Act  
to amend the Patent Act

Le Projet de Loi S-15, Loi modifiant  
la Loi sur les brevets

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

*Chairman:* The Honourable Ian Sinclair

*Deputy Chairman:* The Honourable F. MacDonald (*Halifax*)

and

The Honourable Senators:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, P.C. (or Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, P.C. (or Doody)
Flynn, P.C.	Perrault, P.C.
Gigantès	Roblin, P.C.
Kirby	Sinclair

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable Ian Sinclair

*Vice-président:* L'honorable F. MacDonald (*Halifax*)

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	MacDonald ( <i>Halifax</i> )
Balfour	*MacEachen, c.p. (ou Frith)
Buckwold	Marsden
Cogger	*Murray, c.p. (ou Doody)
Flynn, c.p.	Perrault, c.p.
Gigantès	Roblin, c.p.
Kirby	Sinclair

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Thursday, June 21, 1988:

"The Order of the Day being read,  
With leave of the Senate,

The Honourable Senator Frith resumed the debate on  
the motion of the Honourable Senator Bonnell, seconded  
by the Honourable Senator Petten, for the second reading  
of the Bill S-15, An Act to amend the Patent Act.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by  
the Honourable Senator Petten, that the Bill be referred  
to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and  
Commerce.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du mardi 21 juin 1988.

«A la lecture de l'Ordre du jour,  
Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Frith reprend le débat sur la  
motion de l'honorable sénateur Bonnell, appuyé par  
l'honorable sénateur Petten, tendant à la deuxième lecture  
du Projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Petten, que le projet de loi soit déféré  
au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 20, 1988  
(108)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Ian Sinclair, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Anderson, Buckwold, Kirby and Perrault. (5)

*In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch:* Mr. Marion Wrobel; Ms. Margaret Smith.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From Smith, Klyne and French:*

Mr. P. Roache, President.

*From Canadian Pharmaceutical Association:*

Ms. Carruthers-Czyzewski.

The Committee, in compliance with its order of reference dated July 6, 1988, resumed consideration of Bill C-15, An Act to amend the Patent Act.

Following introductions by the Chairman, the witnesses made presentations and answered questions.

The Honourable Senator Anderson moved that the Committee authorize the payment of expenses incurred by Mr. Marion Wrobel, Research Officer from the Library of Parliament, to travel to Windsor, Ont., to inspect the database of Green Shield Prepaid Services, Inc., in connection with the Committee's study of Bill S-15.

And the question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 5:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Garnet Barlow

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 JUILLET 1988  
(108)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Ian Sinclair (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Anderson, Buckwold, Kirby et Perrault. (5)

*Présents: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherche:* M<sup>me</sup> Marion Wrobel; M<sup>me</sup> Margaret Smith.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*De Smith, Klyne et French:*

M. P. Roache, président.

*De l'Association pharmaceutique canadienne:*

M<sup>me</sup> Carruthers-Czyzewski.

Suivant son ordre de renvoi en date du 6 juillet 1988, le Comité reprend l'étude du projet de loi S-15, Loi modifiant la Loi sur les brevets.

Après les présentations d'usage, les témoins font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

L'honorable sénatrice Anderson propose que le Comité autorise le paiement des dépenses engagées par M<sup>me</sup> Marion Wrobel, attachée de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour se rendre à Windsor (Ontario) afin d'examiner la base de données de *Green Shield Prepaid Services, Inc.*, dans le cadre de l'étude du projet de loi S-15 entreprise par le Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, July 20, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to which was referred Bill S-15, to amend the Patent Act, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Ian Sinclair** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I am going to call the meeting to order. We are continuing our study of Bill S-15 which deals with drug prices and Bill C-22. We have evidence as to what has occurred from July 1986, when periods of exclusivity were changed, to the present.

We have been given access to a considerable data base, one maintained by Greenshields and one maintained by Blue Cross, and work is proceeding on that. We have determined that some of the statistical work from the Bureau of Statistics does not provide an insight into what has happened to pharmaceutical drug prices.

**Senator Buckwold:** For clarification, are those the statistics that are used by the Department of Consumer Affairs?

**The Chairman:** Yes. They have used them, but our staff has also prepared a memorandum that all members of the committee should look at carefully.

**Senator Buckwold:** The Department of Consumer Affairs, from what we have heard has indicated that there has been no increase in the price beyond the terms and limitations of Bill C-22 other than the so-called cost of living index based on the consumer price increase.

**The Chairman:** That is the material that they have, and that is according to the evidence.

**Senator Buckwold:** And you say that that is not accurate?

**The Chairman:** We believe that it can lead you into error, and let us say that it may have led a number of people into error. In any event, with the statistical base that we have with Greenshields and with Blue Cross, we are able to have a detailed analysis made of the movement of pharmaceutical drug prices month by month. While Greenshield's base is largely in Ontario, the Blue Cross base is in Quebec and Atlantic Canada, which is greater than Greenshields.

Before I turn to the witnesses, honourable senators, Greenshield's data base and their computer is located in southern Ontario. To proceed with the work the committee must authorize the payment of expenses incurred by Mr. Marion Wrobel of our staff to travel to Windsor to inspect the data base at Greenshields in connection with the committee's study of Bill S-15. I would like someone to so move.

We were told by Greenshields that Dr. Eastman has also sent some of his people down to take a look at this material, but I think we can bring the data back here and do the analysis

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 juillet 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier le projet de loi S-15 visant à modifier la Loi sur les brevets.

**Le sénateur Ian Sinclair** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Je déclare la séance ouverte. Nous poursuivons l'étude du projet de loi S-15, qui touche les prix des médicaments et le projet de loi C-22. Nous avons reçu des témoignages sur ce qui s'est produit, depuis juillet 1986 jusqu'à présent, c'est-à-dire depuis qu'on a modifié les périodes d'exclusivité.

Nous avons eu accès à une masse considérable de données recueillies par la Greenshields et la Croix bleue et les travaux à cet égard se poursuivent. Nous avons constaté que certaines des données fournies par Statistique Canada ne nous éclairent pas quant à l'évolution des prix des produits pharmaceutiques.

**Le sénateur Buckwold:** Pour plus de précisions, s'agit-il des données statistiques utilisées par le ministère de la Consommation et des Corporations?

**Le président:** Oui. Ce ministère les a utilisées, mais notre personnel a aussi préparé une note de service incitant tous les membres du Comité à avoir l'œil critique.

**Le sénateur Buckwold:** D'après ce que nous avons entendu, le ministère de la Consommation affirme qu'il n'y a pas eu d'augmentation de prix au-delà des conditions et limites exprimées dans le C-22, sauf l'indice de vie chère, d'après la hausse des prix à la consommation.

**Le président:** Ce sont les données dont dispose le ministère et elles concordent avec les témoignages.

**Le sénateur Buckwold:** Et vous dites que ce n'est pas précis ou exact?

**Le président:** Cela peut induire en erreur. Ajoutons même qu'il est possible qu'un certain nombre de personnes aient été induites en erreur. Quoi qu'il en soit, avec l'échantillonnage statistique fourni par la Greenshields et la Croix bleue, nous pouvons demander une analyse détaillée et mensuelle du mouvement des prix des produits pharmaceutiques. Même si les données de la Greenshields portent surtout sur l'Ontario, celles de la Croix bleue englobent le Québec et le Canada de l'Atlantique, et représentent donc un échantillon plus vaste que le premier.

Avant d'entendre les témoins, j'ajouterais que la base de données de la Greenshields et l'ordinateur de l'entreprise se trouvent dans le Sud de l'Ontario. Pour aller de l'avant, le Comité doit autoriser le paiement des notes de frais de M. Marion Wrobel, membre de notre personnel, qui se rendra à Windsor pour inspecter la base de données de la Greenshields sous le rapport de l'étude du S-15 entreprise par le Comité. J'aimerais que quelqu'un le propose.

La Greenshields nous a informés que M. Eastman a lui aussi envoyé ses représentants examiner ces données, mais je crois

[Text]

with the computers that are available in Ottawa. Is that correct?

**Mr. Marion Wrobel, Research Officer, Library of Parliament:** Correct.

**Senator Anderson:** I so move.

**The Chairman:** Then we will take that as authorized.

Our first witness is Mr. Roache who is president of Smith Kline & French. Mr. Roache, I do not think you have appeared before the committee previously. If it became law, Bill S-15 says that pharmaceutical prices could not exceed the cost of living index; this being a consequence of having exclusivity. When companies introduce new drugs, not only would the board look at prices in other places, but they would also limit new drug price increases to the cost of living index. This bill will give effect to the statement that the minister made regarding Bill C-22 in which he said to everyone, "I can assure you that drug prices will not exceed the cost of living, so do not concern yourself about giving this period of exclusivity".

If you have a statement that you wish to present, we will be happy to hear it.

**Senator Buckwold:** Is there any prepared material, Mr. Roache?

**Mr. P. Roache, President, Smith Kline & French Canada Ltd.:** I have a brief.

**The Chairman:** The clerk will distribute them. Would you tell us about your company first.

**Mr. Roache:** Smith Kline & French is a division of Smith Kline Beckman, which is a U.S. health care company. Smith Kline & French is the pharmaceutical division, the largest division of Smith Kline Beckman, and one of the major companies in terms of sales and research in the pharmaceutical industry.

**The Chairman:** Research carried on where?

**Mr. Roache:** Just about everywhere. I suppose they are in quality establishments in which high-quality research can be conducted. That includes, obviously, Canada.

**The Chairman:** Do you manufacture the ingredients for your pharmaceuticals here in Canada?

**Mr. Roache:** We did until June of this year, and I will cover that in my opening statement.

**The Chairman:** Can you tell us where you manufacture your ingredients now?

**Mr. Roache:** I can cover that right now. It is in no one particular country. We will be importing products from the United Kingdom, the United States and Australia.

**The Chairman:** Are these multi-source ingredients?

**Mr. Roache:** Some are; some are not.

**The Chairman:** Some are exclusive, one product?

**Mr. Roache:** Where only our brand is available in Canada you mean? One or two. That is all.

**The Chairman:** The rest are multi-source?

[Traduction]

qu'il nous est possible de ramener ces renseignements et d'en faire l'analyse sur les ordinateurs à Ottawa. Est-ce exact?

**M. Marion Wrobel, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement:** C'est exact.

**Le sénateur Anderson:** J'en fais la proposition.

**Le président:** C'est donc dit.

Nous entendrons M. Roache, président de la firme Smith Kline & French. Monsieur Roache, je crois que c'est votre première présence devant le Comité. Si le projet de loi S-15 est adopté, les prix des médicaments ne pourront dépasser l'indice du coût de la vie. C'est là une conséquence de l'exclusivité. À la commercialisation de nouveaux médicaments, le conseil examinerait les prix à d'autres endroits et, en plus, il limiterait le mouvement de hausse de prix des nouveaux médicaments à celui de l'indice du coût de la vie. C'est l'essentiel de la déclaration faite par le ministre à propos du projet de loi C-22: il demandait à tous de ne pas s'inquiéter outre mesure de cette période d'exclusivité, affirmant que les prix des médicaments ne dépasseraient pas le coût de la vie.

Si vous avez une déclaration à présenter, nous serons heureux de l'entendre.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous rédigé un document, monsieur Roache?

**M. P. Roache, président, Smith Kline & French Canada Ltd.:** J'ai rédigé un mémoire.

**Le président:** Le greffier en distribuera des exemplaires. Donnez-nous d'abord plus de renseignements sur votre société.

**M. Roache:** La Smith Kline & French est une filiale de la Smith Kline Beckman, entreprise américaine de soins de santé. La Smith Kline & French est la filiale pharmaceutique, la plus grande de la Smith Kline Beckman, et l'une des premières entreprises au chapitre des ventes et de la recherche, dans l'industrie pharmaceutique.

**Le président:** De la recherche... qui s'effectue où?

**M. Roache:** À peu près partout. Dans des établissements réputés où il est possible de faire des recherches de qualité supérieure. Cela inclut évidemment le Canada.

**Le président:** Fabriquez-vous au Canada les ingrédients de vos produits pharmaceutiques?

**M. Roache:** Nous le faisons jusqu'à juin dernier; c'est un point que j'allais aborder dans ma déclaration préliminaire.

**Le président:** Et nous direz-vous où vous fabriquez ces ingrédients, maintenant?

**M. Roache:** Je puis vous le dire dès à présent. Nous ne les fabriquons pas dans un seul pays. Nous importons des produits du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Australie.

**Le président:** Sont-ce des ingrédients multisources?

**M. Roache:** Dans certains cas oui, dans d'autres, non.

**Le président:** Certains sont exclusifs, un seul produit?

**M. Roache:** Vous voulez dire les cas où seule notre marque est vendue au Canada? Un ou deux. C'est tout.

**Le président:** Les autres sont multisources?



[Text]

**Mr. Roache:** Yes.

**The Chairman:** So they are competitively priced?

**Mr. Roache:** Yes. I certainly think so.

**The Chairman:** But the single source is a monopoly price.

**Mr. Roache:** If there is such a thing as a monopoly in our industry, yes.

**The Chairman:** You say that there are only one or two of those?

**Mr. Roache:** Yes. That is correct.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Roache. You may proceed.

**Mr. Roache:** Mr. Chairman, in this brief opening statement, I intend to cover the points outlined in Mr. Barlow's letter of June 30, I hope it covers the major points that were raised.

First, I have been asked to provide the committee with a recent history of prices charged for prescription products and a sales weighted average for the last twelve months. As the committee is no doubt aware, price changes in the Canadian pharmaceutical industry usually take place in January and July, since at these times the provincial formularies are updated. Thus the most recent changes in our prices came into effect on July 1 of this year.

At that time, we increased prices of three of our products—Tagamet, Dyazide and Ridaura—by 4 per cent. These products represent approximately 55 per cent of our current sales by value and had not been increased in price for over two years. There were no price increases on the other prescription products.

In January of this year, we increased the prices of the majority of our other products by 6 per cent. These products had not increased in price since January 1987. As mentioned before, prices were not increased again in July of this year and will not be increased again until January 1989, if they are changed at all.

In summary, the price changes on our three major products have been 4 per cent in the last two years, and on the balance of the prescription products, a 6 per cent price increase will have taken place between January 1987 and December 1988.

I was also asked to comment on the usefulness of manufacturers' price lists in assessing the changes in prices charged by my company. These price lists indicate the standard selling price across Canada and represent the standard price charged during the period which any price list is in force. The price changes have always been national in nature, so the price lists for my company are a useful tool to assess the prices charged and the changes in these prices.

**The Chairman:** Is that basis of price lists normal in the industry or are you only talking about your own company?

**Mr. Roache:** I can only talk about my own company. I think ours is quite normal.

**The Chairman:** But you do not know?

[Traduction]

**M. Roache:** Oui.

**Le président:** Ainsi, les prix sont donc concurrentiels?

**M. Roache:** Oui. J'en suis certain.

**Le président:** Cependant, les produits à source unique appellent un prix monopolistique.

**M. Roache:** S'il existe un monopole dans notre industrie, oui.

**Le président:** Et vous dites qu'il n'y en a qu'un ou deux?

**M. Roache:** C'est exact.

**Le président:** Merci, beaucoup, monsieur Roache. Vous pouvez commencer.

**M. Roache:** Monsieur le président, dans cette brève déclaration préliminaire, je compte aborder les points figurant à la lettre du 30 juin de M. Barlow. J'espère aborder ainsi les principaux points soulevés.

Tout d'abord, on m'a demandé de donner au Comité un historique récent des prix demandés pour les produits sur ordonnance et une moyenne pondérée des ventes pour les 12 derniers mois. Le Comité sait bien que les changements de prix dans l'industrie pharmaceutique canadienne se produisent habituellement en janvier et en juillet, car c'est à ces époques de l'année qu'on met à jour les formulaires provinciaux. Ainsi, les changements les plus récents dans nos prix ont eu lieu le 1<sup>er</sup> juillet courant.

À ce moment, nous avons relevé de 4 p. 100 les prix de trois de nos produits, savoir Tagamet, Dyazide et Ridaura. Ces produits représentent environ 55 p. 100 de nos ventes actuelles, en fonction de la valeur, et les prix n'avaient pas augmenté depuis plus de deux ans. Il n'y a pas eu d'augmentation de prix des autres produits vendus sur ordonnance.

En janvier de cette année, nous avons relevé de 6 p. 100 les prix de la plupart de nos autres produits. Ces produits étaient au même prix depuis janvier 1987. Je l'ai déjà dit, les prix n'ont pas été relevés en juillet de cette année et ne le seront pas jusqu'en janvier 1989, ce qui n'est pas certain.

En bref, les changements de prix ont été de 4 p. 100 pour nos trois principaux produits, depuis deux ans, et nous aurons relevé de 6 p. 100 le prix de nos autres produits vendus sur ordonnance, entre janvier 1987 et décembre 1988.

On m'a aussi demandé de parler de l'utilité des listes de prix des fabricants, dans l'évaluation des changements de prix de notre entreprise. Ces listes de prix font état du prix de vente type dans l'ensemble du Canada, soit le prix uniforme exigé pendant la période où cette liste de prix est en vigueur. Les changements de prix sont toujours appliqués à l'échelle nationale; la liste de prix de notre entreprise est donc un instrument utile pour évaluer les prix en vigueur et l'évolution des prix.

**Le président:** Est-ce que c'est une pratique habituelle dans l'industrie, ou parlez-vous simplement de votre entreprise?

**M. Roache:** Je ne puis parler que pour notre entreprise. Je crois que c'est une pratique tout à fait normale.

**Le président:** Mais vous n'en savez rien.



[Text]

**Mr. Roache:** I do not know. In fact, I understand that these days many companies are not actually printing price lists, that the majority of pharmacies rely on computer programs supplied by wholesalers, and they find that the price lists just pile up in a corner. It is simpler to write a letter advising the distributors or wholesalers and then it is sent electronically to the pharmacies, which is a lot faster and more economical.

**The Chairman:** Do you sell direct to pharmacies or do you sell through wholesalers?

**Mr. Roache:** We sell through distributors.

**The Chairman:** Is a distributor and a wholesaler the same thing?

**Mr. Roache:** In some cases. Not all wholesalers are distributors and not all distributors are wholesalers, but we do have distributors under contract moving our products to retailers, yes.

**Senator Buckwold:** They are not your distributors or part of your company?

**Mr. Roache:** No, sir.

**Senator Buckwold:** Do you sell directly to the provincial drug plans?

**Mr. Roache:** No. We only sell directly to large government hospitals.

**Senator Buckwold:** Do you sell to the Government of Saskatchewan prescription drug plan?

**Mr. Roache:** No, we do not sell directly to them.

**Senator Buckwold:** I think most companies do, don't they?

**Mr. Roache:** Again, I cannot comment. I think most go through wholesalers.

What these price lists, as I was saying, do not reflect are special prices which may be offered on certain products for a limited period of time. On a few of our higher volume products, we believe that it is in our best interests to ask pharmacists to stock additional inventory over the normal levels to ensure that no patient is delayed or switched to another product because ours is out of stock.

As an incentive to the pharmacists to carry this additional inventory, we will offer a discount on the regular price for a short period of time. I believe this is standard practice in almost every industry. However, in the pharmaceutical industry, a controlling factor is the legislation in each province which regulates reimbursement levels on individual products. In Ontario and in some of the other provinces, such special prices for a limited period are not permitted. Thus you could find variations in prices on a few products from time to time from one province to another. Generally speaking, that would be a snapshot in time. Speaking for my company, our price list is uniform.

You also requested commentary on the specific factors which have accounted for our own price increases over the past two years. As you are no doubt aware, we closed our Canadian

[Traduction]

**M. Roache:** Je ne le sais pas. En fait, je sais que, maintenant, nombre d'entreprises n'impriment pas vraiment de listes de prix, que la majorité des pharmacies se fient aux programmes informatisés fournis par les grossistes et constatent que les listes de prix s'empilent dans un coin. Il est beaucoup plus simple d'envoyer une lettre aux distributeurs ou grossistes; le message est ensuite acheminé électroniquement aux pharmacies, ce qui est beaucoup plus rapide et plus économique.

**Le président:** Vendez-vous directement aux pharmacies, ou par l'intermédiaire de grossistes?

**M. Roache:** Nous vendons par l'intermédiaire de distributeurs.

**Le président:** Est-ce qu'un distributeur est l'équivalent d'un grossiste?

**M. Roache:** Dans certains cas. Les grossistes ne sont pas tous des distributeurs et inversement, mais nous avons passé des contrats avec des distributeurs qui acheminent nos produits jusqu'aux détaillants.

**Le sénateur Buckwold:** Ce ne sont pas vos distributeurs. Font-ils partie de votre société?

**M. Roache:** Non.

**Le sénateur Buckwold:** Vendez-vous directement aux régimes d'assurance-médicament des provinces?

**M. Roache:** Non. Nous ne vendons directement qu'aux grands hôpitaux d'État.

**Le sénateur Buckwold:** Est-ce que le régime de médicaments sur ordonnance de la Saskatchewan figure parmi vos clients?

**M. Roache:** Non, nous ne leur vendons rien directement.

**Le sénateur Buckwold:** Je crois que la plupart des entreprises le font, n'est-ce pas?

**M. Roache:** Encore là, je ne puis me prononcer. Je crois que la plupart passent par l'intermédiaire de grossistes.

Comme je le disais, ces listes de prix ne rendent pas compte des prix spéciaux offerts éventuellement sur certains produits pour un temps limité. Sur quelques produits à fort volume de vente, nous croyons avoir tout intérêt à demander aux pharmaciens de stoker plus que la normale, afin que les malades n'aient pas à attendre ou à utiliser un autre produit parce que le nôtre est manquant.

Pour inciter les pharmaciens à grossir leurs stocks, nous offrons un rabais pour une période limitée, sur les commandes plus importantes. Je crois que c'est un usage courant dans presque toutes les industries. Cependant, dans l'industrie pharmaceutique, le facteur de pondération est la loi adoptée par chaque province pour régir les niveaux de remboursement consentis sur chaque produit. En Ontario, et dans certaines autres provinces, ces prix spéciaux temporaires sont interdits. Ainsi, il est possible que le prix de certains produits fluctue occasionnellement d'une province à l'autre. En règle générale, ce ne serait qu'un événement ponctuel. Dans notre entreprise, notre prix est uniforme, fondé sur une liste de prix.

Vous avez aussi demandé des précisions sur les facteurs particuliers rendant compte de nos propres hausses de prix depuis deux ans. Vous savez sans doute que nous avons fermé notre

[Text]

manufacturing facility in February of this year and over the last two years, have reduced staff by approximately 50 per cent. By 1987, our sales had fallen to half the level of 1981 when we were one of the largest pharmaceutical companies in Canada. Our building in Mississauga is on the market, and we will be moving to smaller offices and a warehouse with no manufacturing facilities. We now rely on imported products, with only some of the smaller volume products being contract-manufactured here in Canada.

Under such circumstances, it is impractical, if not impossible, to talk about changes in costs influencing our price changes over the last two years.

**Senator Buckwold:** Would you explain that?

**Mr. Roache:** There has been so many factors. Certain products that I was making in my plant a year ago are now being imported. Some are being manufactured by a contract-manufacturer who, I would imagine, has some profit margin built into the price he is charging me. There are import duties of 10 per cent on the products I am importing, for example, from the United Kingdom, which were not there before.

**The Chairman:** Is there a duty on them even if they are not manufactured in Canada?

**Mr. Roache:** Yes.

**The Chairman:** Ten per cent?

**Mr. Roache:** It is around 10 per cent, yes.

**Senator Buckwold:** For example, the Canadian dollar has gone up by almost 15 per cent for importers since last year. Is that reflected in some of your lower prices?

**Mr. Roache:** Against the U.S. dollar. As I said, I am getting a number of my products from Australia. It has not gone up against the Australian dollar. If anything, it has gone the other way.

**Senator Buckwold:** On the basic U.S. imports that you may have, or do you have U.S. imports?

**Mr. Roache:** We do, but they are a small proportion.

**Senator Buckwold:** Does the industry have a lot of American imports?

**Mr. Roache:** I honestly could not tell you. I know that there is a two-way flow. I do not know what the balance would be, but I have heard some of my colleagues talking about the considerable manufacturing that is done here for the U.S. market.

**The Chairman:** The company that controls you is located where?

**Mr. Roache:** In Philadelphia, in the United States.

**The Chairman:** Yet you do not import ingredients from their manufacturing facilities in the U.S.?

**Mr. Roache:** To be honest, we do not find them to be the best source of supply. Our U.S. operation—I do not know if others are like this—seems to be geared for large production runs in one sized bottles with one label and so on; whereas

[Traduction]

usine canadienne en février de cette année et que, depuis deux ans, nous avons réduit de moitié environ notre personnel. En 1987, nos ventes n'étaient plus que la moitié de ce qu'elles étaient en 1981, à l'époque où nous étions l'une des plus importantes entreprises pharmaceutiques canadiennes. Notre immeuble de Mississauga est à vendre, nous emménagerons dans des bureaux plus modestes et un entrepôt sans installation de fabrication. Nous fonctionnerons désormais par importation et seuls certains produits à faible volume seront fabriqués au Canada, par partition.

Dans ces circonstances, il est peu pratique, voire impossible de parler des changements de coût qui auraient entraîné une modification de nos prix depuis deux ans.

**Le sénateur Buckwold:** Pouvez-vous expliquer cela?

**M. Roache:** Un grand nombre de facteurs sont en jeu. Certains produits que nous fabriquons dans notre usine il y a un an sont désormais importés. D'autres sont fabriqués en sous-traitance par un autre entrepreneur qui, je le suppose, se réserve une certaine marge bénéficiaire dans le prix qu'il nous impose. Il y a aussi des droits d'importation de 10 p. 100 sur les produits en provenance du Royaume-Uni, ce qui n'était pas le cas auparavant.

**Le président:** Exige-t-on des droits, même si ces produits sont fabriqués au Canada?

**M. Roache:** Oui.

**Le président:** Dix p. 100?

**M. Roache:** Environ 10 p. 100, oui.

**Le sénateur Buckwold:** Le dollar canadien a augmenté de près de 15 p. 100 depuis l'an dernier, pour les importateurs. Est-ce que cela s'est traduit par certaines baisses de prix?

**M. Roache:** Par rapport au dollar US. Comme je l'ai dit, nombre de nos produits viennent d'Australie. Le dollar canadien n'a pas augmenté, par rapport au dollar australien. Je dirais même qu'il a baissé.

**Le sénateur Buckwold:** Et sur vos importations des États-Unis, à moins que vous n'importiez pas des États-Unis?

**M. Roache:** Nous importons, mais bien peu.

**Le sénateur Buckwold:** L'industrie importe-t-elle beaucoup des États-Unis?

**M. Roache:** Je ne saurais vous le dire. Je sais qu'il y a circulation dans les deux sens. Dans quelle proportion, je ne saurais le dire, mais d'après les conversations de certains de mes collègues, une bonne partie de la production canadienne est destinée au marché américain.

**Le président:** Votre société mère se trouve où?

**M. Roache:** À Philadelphie, aux États-Unis.

**Le président:** Pourtant, vous n'importez pas d'ingrédients de ces installations de fabrication aux États-Unis.

**M. Roache:** Honnêtement, je ne crois pas que ce soit la meilleure source d'approvisionnement. Nos usines aux États-Unis, je ne sais pas si celles de la concurrence sont analogues, semblent fortement orientées vers la production de masse d'un for-



*[Text]*

some of the other countries—particularly the United Kingdom, which is used to supplying a dozen or more different markets—have more flexible production lines where they can handle such things as bilingual labels, different sized packages and that type of thing.

**Senator Buckwold:** You do not do packing in your operations in Canada?

**Mr. Roache:** No, sir.

**Senator Buckwold:** So you are really importing or bringing in a finished product?

**Mr. Roache:** In most cases.

**Senator Buckwold:** Ready for the market?

**Mr. Roache:** As I said, quite a number of the products are manufactured here by other companies. We are not doing any type of manufacturing any longer.

**Senator Buckwold:** Do you have other manufacturers under contract in Canada that make your product?

**Mr. Roache:** Yes, we do.

**Senator Buckwold:** What percentage would be made in Canada?

**Mr. Roache:** Going through our total product list, some are near half, but in value, far less than that. It is the smaller products that, in some cases, we do not make in other countries. They are Canadian formulations which have been developed over the years specifically for Canada or small volume products.

**Senator Buckwold:** Are you telling us that you have no idea what affects pricing?

**Mr. Roache:** In my opinion, the major thing that affects prices in our industry, as much as any other industry, is competition. Most people do not seem to realize that the pharmaceutical industry is highly competitive. For almost every disease doctors have a wide selection of medication to from which to choose. The cost of medicine to the patient is certainly an important factor in a doctor's decision.

**Senator Kirby:** There is a sentence in your text which says:

... it is competition rather than cost of production which has most influence over price changes.

I find that an almost unbelievable statement. Did you deliberately pass over that sentence in your brief?

**Mr. Roache:** I thought I had said that.

**Senator Kirby:** The converse of that is that the cost of production is not as significant a factor as competitiveness, leads to the conclusion in cases where someone has a patent and, therefore, essentially the unique right to produce a particular product, that the price set has no relationship to the price of production and, at the extreme, could be usurious in nature.

I find it difficult that a businessman would make that statement because, if not the cost of production but it is competi-

*[Traduction]*

mat unique, avec étiquette unique, etc. Dans d'autres pays par contre, surtout au Royaume-Uni, où on est habitué à approvisionner une douzaine de marchés différents et davantage, on semble avoir des chaînes de production plus souples, capables de s'accommoder d'étiquettes bilingues, de formats différents etc.

**Le sénateur Buckwold:** Vous ne faites pas d'emballage au Canada?

**M. Roache:** Non.

**Le sénateur Buckwold:** Ainsi, vous importez un produit fini?

**M. Roache:** Dans la plupart des cas.

**Le sénateur Buckwold:** Prêt à vendre?

**M. Roache:** Comme je l'ai dit, nombre de ces produits sont fabriqués ici par d'autres entreprises. Nous ne fabriquons plus rien.

**Le sénateur Buckwold:** Avez-vous conclu des marchés avec d'autres entreprises canadiennes qui fabriquent votre produit?

**M. Roache:** Oui.

**Le sénateur Buckwold:** Ce qui est fabriqué au Canada représente quel pourcentage?

**M. Roache:** D'après la liste totale des produits, près de la moitié, mais en valeurs, beaucoup moins. Dans certains cas, ce sont des produits de deuxième ligne, que nous ne fabriquons pas dans d'autres pays. Il existe des formulations canadiennes, mises au point au fil des ans spécifiquement pour le Canada ou pour un produit de faible diffusion.

**Le sénateur Buckwold:** Êtes-vous en train de nous dire que vous n'avez aucune idée des facteurs qui influent sur les prix?

**M. Roache:** À mon avis, le principal facteur qui influe sur les prix, dans notre industrie comme dans n'importe quelle autre, c'est la concurrence. La plupart des gens ne semblent pas se rendre compte de l'intensité de la concurrence dans l'industrie pharmaceutique. Dans presque tous les cas, les médecins ont une vaste gamme de médicaments à leur disposition. Le coût du médicament pour le patient est de toute évidence un facteur important de la décision du médecin qui le prescrit.

**Le sénateur Kirby:** Vous dites dans votre mémoire que:

... c'est la concurrence plutôt que le coût de production qui influe le plus sur les changements de prix.

J'ai peine à le croire. Avez-vous délibérément passé par-dessus cette phrase dans votre mémoire?

**M. Roache:** Je croyais l'avoir dit.

**Le sénateur Kirby:** Le corollaire, c'est que le coût de production n'est pas un facteur aussi important que la concurrence. On finirait par conclure que si quelqu'un est titulaire d'un brevet et qu'il est par conséquent le seul autorisé à produire un médicament donné, le prix fixé n'a aucun rapport avec le coût de production du médicament. À l'extrême, le prix pourrait être usuraire.

J'ai bien du mal à m'imaginer qu'un homme d'affaires puisse dire une chose pareille, parce que si le facteur détermi-



[Text]

tion, the conclusion I would draw is that in cases where there is no competition, your prices will be outlandish.

**Mr. Roache:** My earlier point was that I honestly cannot think of anything but one or two products that do not have competition.

**Senator Kirby:** Is that unique to your case?

**Mr. Roache:** No. Can you think of a disease—except for one or two exotic diseases—where there is not three, four or ten products that a doctor has to choose from?

**Senator Kirby:** I confess that I do not know the answer to that question.

**Senator Buckwold:** If competition is the determining factor and competition is so intense, why did you increase the prices on most of your products by 6 per cent on January 1, 1988?

**Mr. Roache:** I thought that that was a reasonable price increase over a two-year period, that it would be competitive, and that it would not have an adverse effect on my business.

**Senator Buckwold:** I do not see where it is a two-year period. You say:

In January this year, we had increased the prices of the majority of our other products by 6 per cent. These products had not increased in price since January 1987.

To me that is one year.

**Mr. Roache:** We could not increase those prices for another six months because those formularies are only printed every six months.

**Senator Buckwold:** On January 1, 1988 you increased your prices six per cent over the year before, from January 1, 1987.

**Mr. Roache:** Yes, and we are looking prospectively, as well, on what we will be able to charge in a future period.

**Senator Buckwold:** So, in fact, you exceeded the cost-of-living increase when you increased your prices on January 1, 1988. The cost-of-living increase is approximately 4.1 per cent.

**Mr. Roache:** The six per cent was chosen in our case because the indication given by the Ontario Formulary in approximately August of the previous year, when they were asking for submissions, was that the health care section of the Consumer Price Index was approximately six per cent and it was expected to be so. As it turned out, towards the end of the year I believe it was something like five per cent.

**Senator Buckwold:** That was not the criterion.

**Mr. Roache:** That was the criterion for the Ontario Formulary.

**The Chairman:** Did they not ask you to roll the prices back to five per cent?

**Mr. Roache:** There were discussions, yes.

[Traduction]

nant n'est pas le coût de production, mais bien la concurrence, je conclurais qu'en l'absence de concurrence, vos prix seront faramineux.

**M. Roache:** Je viens précisément de dire qu'honnêtement je ne connais qu'un ou deux produits pour lesquels il n'y a pas de concurrence.

**Le sénateur Kirby:** Cela ne vaut que pour vous?

**M. Roache:** Non. Pouvez-vous penser à une maladie, exception faite peut-être d'une ou deux maladies exotiques, pour laquelle le médecin n'a pas l'embarras du choix entre trois, quatre, voire dix produits différents?

**Le sénateur Kirby:** Je dois avouer que je ne sais pas quoi répondre à cette question.

**Le sénateur Buckwold:** Si la concurrence est le facteur déterminant et que la concurrence est si âpre, pourquoi avez-vous augmenté le prix de la plupart de vos produits de 6 p. 100 le 1<sup>er</sup> janvier 1988?

**M. Roache:** Je croyais que c'était une augmentation raisonnable, sur une période de deux ans, une augmentation concurrentielle qui ne nuirait pas à mon entreprise.

**Le sénateur Buckwold:** Je ne vois pas pourquoi vous parlez d'une période de deux ans, car vous avez dit:

En janvier de cette année, vous aviez augmenté les prix de la majorité de vos autres produits de 6 p. 100, et que le prix de ces produits n'avait pas augmenté depuis janvier 1987.

A mon avis, il s'agit d'un an.

**M. Roache:** Il nous fallait encore attendre six mois de plus pour augmenter les prix, parce que les formulaires ne sont imprimés qu'une fois tous les six mois.

**Le sénateur Buckwold:** Le 1<sup>er</sup> janvier 1988, vous avez augmenté vos prix de 6 p. 100 par rapport à ceux de l'année précédente, le 1<sup>er</sup> janvier 1987.

**M. Roache:** Oui, et nous cherchons aussi à savoir les prix que nous pourrions exiger dans l'avenir.

**Le sénateur Buckwold:** En fait, quand vous avez augmenté vos prix le 1<sup>er</sup> janvier 1988, l'augmentation dépassait celle du coût de la vie, qui est d'environ 4,1 p. 100.

**M. Roache:** Si nous avons choisi 6 p. 100, c'est que les indications que nous avons reçues à peu près au mois d'août de l'année précédente, dans le Formulaire de l'Ontario, quand le ministère nous a demandé des soumissions, nous laissaient entendre que l'augmentation de la partie des soins de santé de l'indice des prix à la consommation était d'environ 6 p. 100 et qu'on ne prévoyait pas de changement. En fait, vers la fin de l'année, je pense qu'on en était à environ 5 p. 100.

**Le sénateur Buckwold:** Ce n'était pas le critère.

**M. Roache:** C'était le critère pour le Formulaire de l'Ontario.

**Le président:** Ne vous ont-ils pas demandé de réduire votre prix pour ramener l'augmentation à 5 p. 100?

**M. Roache:** Il y a eu des discussions à cet égard, c'est vrai.

[Text]

**The Chairman:** Did they not ask you to roll them back to five per cent?

**Mr. Roache:** We did not receive a formal request to do so.

**The Chairman:** Did you roll them back from six per cent to five per cent?

**Mr. Roache:** No.

**Senator Buckwold:** As of January 1, 1988, after Bill C-22 was operative, you brought in a six per cent price increase. Knowing that the limit in Bill C-22 was the cost-of-living increase, are you now suggesting that the component of the cost-of-living increase involving pharmaceutical products was your criterion? That is a completely new spectrum.

**Mr. Roache:** At the time we submitted these prices, Bill C-22 had not passed. We understood what was in the bill.

**Senator Buckwold:** The bill was passed in November of 1987.

**Mr. Roache:** These prices were submitted before that time. We are talking about the Ontario Formulary.

**Senator Buckwold:** Did it not enter your mind that you were exceeding the limitations imposed by Bill C-22?

**Mr. Roache:** Having not seen the full regulation at that time, I thought Bill C-22—as well as Bill S-15—were referring to patented products. My patented products are not included in the group that I increased by six per cent.

**Senator Buckwold:** Can you describe what you mean by "patented products?"

**Mr. Roache:** A product on which a valid patent is effective.

**Senator Buckwold:** You do not mean patented drugs, as we know them, across the counter?

**Mr. Roache:** No, valid patented products. I did not increase those products at all in that period of time. Two of the products on which I took a four per cent increase in July are patented.

In Canada, we now have another factor controlling price increases, and that is the Drug Prices Review Board, established under Bill C-22. To show that I believe industry is paying attention to the new legislation—and I am sure the PMAC will review with you the data from a recent Peat Marwick survey, I understand that the top line results from the data supplied to the Ontario Formulary after the passage of Bill C-22—that is, for the July formulary—show that 83.1 per cent of the 1,325 products surveyed had no price increases, and that for 96.6 per cent of the products the increases were less than five per cent.

**The Chairman:** We will be dealing with that. That is why I told you, Mr. Roache, that the data bases of Greenshields and Blue Cross are to be made available to us. There is some

[Traduction]

**Le président:** Ne vous ont-ils pas demandé de ramener votre augmentation à 5 p. 100?

**M. Roache:** Nous n'avons pas reçu de demande officielle en ce sens.

**Le président:** Avez-vous ramené votre augmentation de 6 p. 100 à 5 p. 100?

**M. Roache:** Non.

**Le sénateur Buckwold:** Le 1<sup>er</sup> janvier 1988, après l'adoption du projet de loi C-22, vous avez augmenté vos prix de 6 p. 100. L'augmentation maximale autorisée par le projet de loi devait correspondre à celle du coût de la vie, mais vous semblez maintenant laisser entendre que vous avez utilisé comme critère la hausse du volet des produits pharmaceutiques de l'augmentation du coût de la vie. C'est une idée tout à fait nouvelle.

**M. Roache:** Au moment où nous avons proposé ces prix, le projet de loi C-22 n'avait pas été adopté. Nous comprenions sa teneur.

**Le sénateur Buckwold:** Le projet de loi a été adopté en novembre 1987.

**M. Roache:** Nous avons proposé nos prix auparavant. Nous parlons ici du Formulaire de l'Ontario.

**Le sénateur Buckwold:** Il ne vous est pas venu à l'idée que vous dépassiez les limites imposées par le projet de loi C-22?

**M. Roache:** Comme je n'avais pas encore vu le texte complet du règlement, je pensais que le projet de loi C-22—et le projet de loi S-15—portaient sur les produits brevetés. Mes produits brevetés ne figurent pas dans le groupe de produits dont j'ai augmenté le prix de 6 p. 100.

**Le sénateur Buckwold:** Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par «produit breveté»?

**M. Roache:** Un produit faisant l'objet d'un brevet valide en vigueur.

**Le sénateur Buckwold:** Vous ne voulez pas dire des médicaments brevetés, au sens courant, en vente libre?

**M. Roache:** Non, des produits brevetés valides. Le prix de ces produits n'a pas augmenté du tout au cours de la période. Deux des produits dont j'ai augmenté le prix de 4 p. 100 en juillet sont brevetés.

Au Canada, nous avons maintenant un autre facteur qui influe sur les augmentations des prix, et c'est le Conseil d'examen du prix des médicaments, créé en vertu du projet de loi C-22. Pour vous montrer à quel point je crois que l'industrie en tient compte, et même si je suis sûr que l'Association canadienne de l'industrie du médicament (ACIM) passera en revue avec vous les données d'une récente étude de Peat Marwick, je vous dirai que la ligne du haut correspond aux données fournies pour le Formulaire de l'Ontario après l'adoption du projet de loi C-22, c'est-à-dire pour le Formulaire de juillet : il n'y a eu aucune augmentation du prix de 83,1 p. 100 des 1 325 produits énumérés; dans 96,6 p. 100 des cas, les augmentations ont été inférieures à 5 p. 100.

**Le président:** Nous verrons. C'est pour cette raison que je vous ai dit, monsieur Roache, que nous aurions à notre disposition toute la base de données de Greenshields et celle de la



[Text]

suggestion that this Peat Marwick study does not cover the broad range and does not give month-by-month changes, as does the statistical work that we will receive.

**Mr. Roache:** We did participate in the Peat Marwick survey, so we had input into that.

**The Chairman:** Did you do it on a month-by-month basis?

**Mr. Roache:** No, that was not requested. They were looking at a period of time, and I cannot remember whether it was a six-month period or an annual period.

We were asked to submit the data that we had submitted to the Ontario Formulary, so it would have been a six-month period.

**The Chairman:** Is that all you submitted to them?

**Mr. Roache:** As far as I know, that is right. The data that we were responding to commented on the changes in the Ontario Formulary. Approximately 50 PMAC member companies out of 55 companies who supplied products to the Ontario Formulary submitted that data. To me, that is a very comprehensive survey.

**The Chairman:** We will check out these surveys with the broader-based statistical analysis that has now been made available to us. I am happy to say that Dr. Eastman has contracted with one of these parties in order to get the same information, recognizing that what has been made available to them does not give them the necessary insight into price changes.

**Mr. Roache:** Mr. Chairman, I hope that when you look at the survey data, as well as the Peat Marwick survey, it will show that our company, as well as our competitors, have been showing restraint in price increases. There are quite a number of factors, including competition, in my mind, that will ensure that the policy of restraint continues.

You have referred to the Greenshields information. I have copies of the Greenshields information concerning my company's prescription products. The Drug Prices Review Board has contracted with Greenshields to supply data. Recently, the board sent the information they received from Greenshields to the individual companies and asked us to verify that data for accuracy. In a few days that data has to be returned to Greenshields, with any comments we may have.

I have with me, if you would like to distribute it, a list of our prices. This list shows prices going back to January 1986. We found a couple of errors in the data. For the bottom product on one of the lines, for example, Greenshields showed a price for July 1987 of \$30 and a price for January 1988 of \$33.75. The product was not on the market until approximately November at the current price of \$33.

[Traduction]

Croix bleue. D'après certaines indications, l'étude de Peat Marwick n'a pas la même envergure et elle ne fait pas état des changements survenus d'un mois à l'autre, comme nous le verrons dans ces données statistiques.

**M. Roache:** Nous avons participé à l'étude de Peat Marwick, et nous y avons contribué des données.

**Le président:** Sur une base mensuelle?

**M. Roache:** Non, on ne nous l'a pas demandé. L'étude portait sur une certaine période; je ne me rappelle pas s'il s'agissait de six mois ou d'un an.

On nous a demandé de présenter les données que nous avions déjà soumises pour le Formulaire de l'Ontario; c'était donc une période de six mois.

**Le président:** C'est tout ce que vous avez donné à Peat Marwick?

**M. Roache:** Oui, pour autant que je sache. Nous présentons des commentaires sur les changements apportés au Formulaire de l'Ontario. Une cinquantaine des 55 compagnies membres de l'ACIM qui avaient des produits inscrits au Formulaire de l'Ontario ont présenté ces données. Selon moi, c'est une enquête très complète.

**Le président:** Nous vérifierons les résultats de l'enquête grâce à l'analyse statistique reposant sur une base beaucoup plus large qui a été mise à notre disposition. Je suis heureux de dire que le professeur Eastman a depuis passé un contrat avec l'une de ces parties afin d'obtenir la même information, car il se rend compte que l'information qui lui a été communiquée ne lui donne pas ce qu'il lui faut pour évaluer les changements de prix.

**M. Roache:** Monsieur le président, j'espère que, quand vous étudierez les données de ces études et celles de l'enquête de Peat Marwick, vous constaterez que notre compagnie et nos concurrents n'ont certainement pas augmenté leurs prix exagérément. Il y a encore bien des facteurs, y compris la concurrence, d'après moi, pour nous assurer que cette politique de modération se maintiendra.

Vous avez parlé des données de Greenshields. J'ai des exemplaires de l'information de Greenshields sur les médicaments vendus sur ordonnance produits par ma compagnie. Le Conseil d'examen du prix des médicaments a passé un contrat avec Greenshields pour en obtenir des données. Récemment, il a envoyé l'information qu'il avait reçue de Greenshields aux compagnies pharmaceutiques, en leur demandant de vérifier l'exactitude des données qui les concernent. Nous avons eu quelques jours pour renvoyer le tout à Greenshields avec nos commentaires.

J'ai ici une liste de nos prix; peut-être voudrez-vous la distribuer. Cette liste comprends des prix dont certains remontent à janvier 1986. Nous avons trouvé quelques erreurs dans les données. Pour un de nos produits de bas de gamme, par exemple, Greenshields mentionne un prix de 30 \$ en juillet 1987; ce prix passe à 33,75 \$ en janvier 1988. Il se fait que le produit en question n'a pas été mis sur le marché avant le mois de novembre, ou à peu près, à 33 \$, et que le prix est resté inchangé depuis.



[Text]

If someone had used that data, it would look like we had a price increase of ten per cent. So it is fortunate that we were shown the data.

**Senator Perrault:** Are the increases in drug prices a result of an increase in the cost of raw materials? Has there been a measureable increase in the cost of ingredients for some of these products you market?

**Mr. Roache:** There are so many ingredients in any product. Some have gone up and some have gone down. In many cases, our volumes have been falling. Therefore, quite often we are purchasing in smaller quantities, which is sometimes more expensive.

**Senator Perrault:** Were the increases in drug prices coincident with increases in wage costs for your company?

**Mr. Roache:** In our particular case, no. The raw ingredients come from different companies in different countries, so I cannot comment on that matter.

**Senator Perrault:** When the government introduced this measure, they held out the hope of vast expansion in manufacturing and research in Canada and the hope of far more jobs. Now you are telling us that you are reducing your employment levels by 15 per cent and that you are no longer going to manufacture in Canada. That is rather distressing news to us who had hoped that, at least, there might be some benefits for Canadian workers in this whole affair.

**Mr. Roache:** It is also distressing to me. We were one of the first companies affected by compulsory licensing under the old patent act.

**The Chairman:** Was it not on one product only?

**Mr. Roache:** It was the two largest products. Actually, on one day the two largest products were issued compulsory licenses. What you see now is the end result of something that started in 1981.

Bill C-22 has not changed anything. The competitive forces are still there and will remain there. It is not until we receive some large new products in the 1990s that we hope to be able to rebuild and have a plant in Canada.

**Senator Perrault:** We are anticipating this new trade arrangement with the United States. Do you think that was part of their decision to close down the plant in Canada and move it to Philadelphia?

**Mr. Roache:** I would say certainly not because, as I said, we are not sourcing from the United States. Obviously, some products are coming from there. Some products were coming from there before we closed down. For example, we do not have an antibiotic plant here and never did have. So, antibiotic products are coming in from the United States.

[Traduction]

Si quelqu'un se servait de ces données, il aurait l'impression que nous avons augmenté notre prix de 10 p. 100. Heureusement, on nous a montré les données.

**Le sénateur Perrault:** Les augmentations des prix des médicaments sont-elles imputables à une hausse du coût des matières premières? Avez-vous constaté une augmentation mesurable du coût des ingrédients de certains des produits que vous vendez?

**M. Roache:** Il y a tant d'ingrédients dans les produits... Certains se vendent plus cher et d'autres moins cher qu'avant. Dans bien des cas, nos volumes ont baissé, de sorte que nous achetons très souvent en plus petites quantités; cela nous coûte parfois plus cher qu'avant.

**Le sénateur Perrault:** Les augmentations des prix des médicaments ont-elles coïncidé avec des augmentations des salaires dans votre compagnie?

**M. Roache:** Pas dans notre compagnie. Nos matières premières nous viennent de différents types d'entreprises établies dans de nombreux pays, de sorte que je ne peux pas vous en parler.

**Le sénateur Perrault:** Quand le gouvernement a introduit cette mesure, il nous a laissé entrevoir l'espoir d'une grande expansion de la production manufacturière et de la recherche au Canada et a fait miroiter la possibilité de nombreux emplois. Maintenant, vous nous dites que vous réduisez votre personnel de 15 p. 100 et que vous ne comptez plus produire de médicaments au Canada. Pour nous, c'est extrêmement décevant, car nous espérons que ce projet de loi pourrait apporter au moins quelques avantages aux travailleurs canadiens.

**M. Roache:** C'est extrêmement décevant pour moi aussi. Notre compagnie a été l'une des premières à être touchée par les dispositions sur les licences obligatoires de l'ancienne Loi sur les brevets.

**Le président:** Ne s'agissait-il pas d'un seul produit?

**M. Roache:** Il s'agissait de nos deux plus gros produits. En fait, des licences obligatoires ont été émises le même jour pour nos deux plus gros produits. Ce qui se passe aujourd'hui, c'est le point d'aboutissement d'un processus qui a commencé en 1981.

Le projet de loi C-22 n'a rien changé. La concurrence est toujours là; elle sera toujours là. Il faudra attendre que quelques gros produits nouveaux soient mis sur le marché, dans les années 1990, pour que nous puissions espérer être en mesure de reprendre le dessus et d'avoir de nouveau une usine au Canada.

**Le sénateur Perrault:** Nous pensons à notre nouvel accord de libre-échange avec les États-Unis. Croyez-vous que la décision de fermer l'usine canadienne et de la déménager à Philadelphie a été en partie motivée par la conclusion de l'accord?

**M. Roache:** Je dirais certainement que non, parce que, comme je le disais, les États-Unis ne sont pas notre source. Manifestement, nous en importons certains produits; nous recevions certains produits des États-Unis avant de fermer l'usine. Par exemple, nous n'avons pas d'usine d'antibiotiques au Canada et nous n'en avons jamais eu. Nous importons nos antibiotiques des États-Unis.

[Text]

**The Chairman:** Does your source material from the U.K. come from one of the Smith, Kline subsidiaries?

**Mr. Roache:** Yes.

**Senator Perrault:** Do you regard the cutback in the Canadian operation to be a temporary thing, or do you anticipate the re-establishment of Canadian research and manufacturing at some point?

**Mr. Roache:** The research factor went right back in time, and I am referring to the bricks and mortar side of our research. Since that time, research has been continuing here, using universities and hospitals. I see that research increasing quite quickly because of the industry's commitment to Bill C-22. We, like most of the member companies, intend to live up to that commitment.

So far as manufacturing is concerned, that is in the lap of the gods and depends on how successful our new products are, on the volume they produce and on whether or not our manufacturer in Canada is economical on a commercial basis.

**Senator Kirby:** Mr. Roache, I want to be sure that I understand a couple of the points you made in your presentation.

You said that three of your major drugs went up by four per cent and that the rest of your prescription drugs went up by six per cent; is that correct?

**Mr. Roache:** At different points in time, yes.

**Senator Kirby:** Are there any drugs missing from those two lists?

**Mr. Roache:** There are a couple of drugs that did not go up at all.

**Senator Kirby:** But there are no others that went up by more than six per cent?

**Mr. Roache:** No, sir.

**Senator Kirby:** You have a standard selling price, and I would infer from what you say that the standard selling price is a maximum price and that occasionally you offer volume discounts as an incentive to get people to buy more?

**Mr. Roache:** Yes. If you are looking at price increases from maximum to maximum, yes.

**Senator Kirby:** My point is that you do not sell beyond the standard selling price. You sometimes discount below it, but you do not have prices above the standard selling price; is that correct?

**Mr. Roache:** That is correct.

**Senator Kirby:** There was a study done for one of our colleagues, Senator Haidasz, by some pharmacists in Ontario. One of the exhibits, which I will give to you, lists your prices based on the published manufacturers' actual price list, which I would assume is what you have given us.

**Mr. Roache:** No, that is the Greenshields data.

[Traduction]

**Le président:** Les matières premières que vous importez du Royaume-Uni vous viennent-elles de l'une des filiales de Smith, Kline?

**M. Roache:** Oui.

**Le sénateur Perrault:** La réduction de vos activités au Canada est-elle un phénomène temporaire? Prévoyez-vous reprendre un jour vos activités de recherche et de production en territoire canadien?

**M. Roache:** Pour la recherche, nous avons une longue tradition, celle du côté matériel de notre recherche, celui des briques et du mortier. Depuis le début, nous faisons de la recherche au Canada, en faisant appel aux universités et aux hôpitaux. Ces activités prennent rapidement de l'ampleur, en raison de l'engagement que notre industrie a pris dans le contexte du projet de loi C-22. Comme la plupart des compagnies membres, nous sommes décidés à respecter notre engagement.

Par contre, du côté de la production, Dieu seul sait ce qui se passera, car tout dépend du succès remporté par nos nouveaux produits, du volume de notre production et de la rentabilité commerciale de nos opérations de production au Canada.

**Le sénateur Kirby:** Monsieur Roache, je veux être sûr d'avoir bien compris certains points que vous avez fait valoir dans votre exposé.

Vous avez dit que le prix de trois de vos principaux médicaments a augmenté de 4 p. 100 et que celui du reste de vos médicaments d'ordonnance a augmenté de 6 p. 100, c'est exact?

**M. Roache:** Pas tous en même temps, mais c'est vrai.

**Le sénateur Kirby:** Certains de vos médicaments manquent-ils sur ces deux listes?

**M. Roache:** Nous avons eu quelques médicaments dont le prix n'a pas augmenté.

**Le sénateur Kirby:** Mais vous n'avez aucun médicament dont le prix a augmenté de plus de 6 p. 100?

**M. Roache:** Non, Monsieur.

**Le sénateur Kirby:** Vous avez un prix de vente régulier; je tendrais à penser, d'après ce que vous avez dit, que ce prix de vente régulier est un maximum et qu'il vous arrive d'accorder des rabais sur d'importantes quantités, pour inciter les gens à acheter davantage.

**M. Roache:** Oui. Si vous considérez les augmentations de prix d'un maximum à l'autre, c'est exact.

**Le sénateur Kirby:** Ce que je veux dire, c'est que vous ne vendez pas à un prix plus élevé que votre prix de vente régulier. Vous vendez parfois à rabais, mais vos prix n'excèdent jamais le prix de vente régulier, N'est-ce pas?

**M. Roache:** C'est exact.

**Le sénateur Kirby:** Des pharmaciens ontariens ont réalisé une étude pour le compte d'un de nos collègues, le sénateur Haidasz. L'une des pièces, que je vais vous remettre, est une liste de vos prix, établie à partir de la liste des prix réelles publiée des fabricants, qui correspondrait, j'imagine, à ce que vous nous avez donné.

**M. Roache:** Non, ce sont les données de Greenshields.



[Text]

**The Chairman:** That is payments made under Greenshields claims.

**Mr. Roache:** That list contains our current prices. When I say Greenshields, I am referring to the Drug Prices Review Board data, and I understand that they received their raw data from Greenshields.

**Senator Kirby:** In this study which, as I say, two pharmacists did for Senator Haidasz, they list from your company a series of products with prices as of January 1987 and January 1988, including some products which are found in the Greenshields data.

A random check of four or five products shows that the January-1988 price is identical on both pieces of paper. However, the January-1987 price on the Greenshields list is significantly higher than the January-1987 price on the list in the study done for Senator Haidasz. The net result is that the percentage increases between January 1987 and January 1988 in the study done for Senator Haidasz range from a low of 9.9 per cent to a high of 17.51 per cent. You may not be able to answer why that is the case because you may want to go back and look at this data. I will give you this data.

**Mr. Roache:** I believe I can answer your question. Are you referring to the Greenshields data?

**Senator Kirby:** I made the observation that the 1988 prices are the same in both lists. In the study done for Senator Haidasz, as I have said, the price increases range from 9.9 per cent to 17.51 per cent. I am curious as to why that list is inconsistent.

**Mr. Roache:** At the beginning of January 1987 we changed our distribution system. Up to that time we were selling to wholesalers at a price, and wholesalers were marking up that product by X amount. In the Greenshields data which was supplied to the Drug Prices Review Board, according to the covering note that came with it, they used a 12 per cent wholesaler mark up. Because of changes in Ontario and the BAP system, we based our selling prices on suggested prices to retailers and paid the distributor a price that covered certain services that we requested from him. In fact, the Greenshields data showed a slight price decrease in some of those products because the price that we were now giving the wholesaler allowed him a maximum of ten per cent, whereas Greenshields was previously working on 12 per cent.

I have the January-1987 and January-1988 price lists with me. At the top of the January-1987 price list it reads: "Price to Wholesaler." The January 1988 price list reads "Suggested Price to Pharmacy." The exact difference comes out to—

**Senator Kirby:** The 12 per cent distribution charge?

**Mr. Roache:** It was 12 per cent. We are now giving 10 per cent.

**Senator Kirby:** But if you add the 4 to 6, to the 10 or 12 per cent, it brings you into the 12 to 16 per cent range contained in that study?

[Traduction]

**Le président:** C'est-à-dire des paiements des réclamations à Greenshields.

**M. Roache:** Cette liste correspond à nos prix réels actuels. Quand je dis Greenshields, j'entend les chiffres du Conseil d'examen du prix des médicaments, et je crois savoir que celui-ci a obtenu ses données brutes de Greenshields.

**Le sénateur Kirby:** Dans cette étude qui, je le répète, a été réalisée par deux pharmaciens pour le compte du sénateur Haidasz, il y a une série de prix de produits de votre compagnie, en janvier 1987 et en janvier 1988: cette liste comprend les prix de certains produits mentionnés dans les prix de Greenshields.

Quand on vérifie pour quatre ou cinq produits, pris au hasard, on voit que le prix de janvier 1988 est le même sur les deux listes, mais que le prix de janvier 1987 sur la liste de Greenshields est nettement plus élevé que le prix correspondant dans la liste de l'étude réalisée pour le sénateur Haidasz. Dans cette étude, les pourcentages d'augmentation des prix entre janvier 1987 et janvier 1988 se situent entre 9,9 p. 100 et 17,51 p. 100. Je ne suis pas sûr que vous pourrez m'expliquer pourquoi il en est ainsi, parce que vous aurez peut-être besoin d'étudier les données. Je vais vous les remettre.

**M. Roache:** Je crois pouvoir vous répondre. Parlez-vous des données de Greenshields?

**Le sénateur Kirby:** J'ai précisé que les prix de 1988 sont les mêmes sur les deux listes. En outre, je le répète, dans l'étude réalisée pour le sénateur Haidasz, les augmentations des prix se situent entre 9,9 p. 100 et 17,51 p. 100. Je me demande pourquoi les deux listes ne concordent pas.

**M. Roache:** Au début de janvier 1987, nous avons changé notre système de distribution. Jusqu'alors, nous vendions à des grossistes à un prix donné; les grossistes majoraient ce prix d'un montant X. Dans les données de Greenshields, qui ont été mises à la disposition du Conseil d'examen du prix des médicaments, d'après la lettre de couverture que nous avons reçue en même temps que les données, on a postulé une majoration de 12 p. 100. Entre-temps, en raison des changements intervenus en Ontario, et aussi du système BAP, nous avons fondé notre façon de procéder sur un prix de détail suggéré et payé aux distributeurs un prix établi compte tenu des services que nous attendons d'eux. En fait, les données de Greenshields révèlent une légère baisse du prix de certains produits, parce que le prix que nous payons désormais au grossiste lui permet de réaliser un profit de 10 p. 100 au maximum, alors que Greenshields postulait 12 p. 100.

J'ai ici la liste de prix de janvier 1987 et de janvier 1988. En haut de la liste de prix de janvier 1987, il y a la mention «Price to Wholesaler», tandis qu'en haut de la liste de janvier 1988, on peut lire «Suggested Price to Pharmacy». La différence équivaut...

**Le sénateur Kirby:** Aux frais de distribution de 12 p. 100?

**M. Roache:** Autrefois, de 12 p. 100. Maintenant, nous payons 10 p. 100.

**Le sénateur Kirby:** Non, mais si vous ajoutez de 4 à 6 points à vos 10 ou 12 p. 100, cela vous place dans la fourchette des 12 à 16 pour cent de cette étude?



[Text]

**Mr. Roache:** Yes, but with respect to these prices, if you take off this distribution fee which we pay to distribute, it comes back to exactly where we were.

**Senator Kirby:** So you are saying that if you compare apples and apples, the two lists are correct.

Very well, Mr. Chairman, I understand the explanation. I wonder whether the witness would mind doing something for us, although he does not have to do it this afternoon. Perhaps he would take the list with him and then, taking four or five of the examples, he could show us precisely how it works. That would be helpful. The list is presently being xeroxed, and I will let you have a copy presently.

**The Chairman:** Mr. Roache, you are saying that the one list includes a mark-up for distribution—

**Mr. Roache:** Yes.

**The Chairman:** —and the other list does not, is that correct?

**Mr. Roache:** That is correct. The end price that the pharmacy was charged did not change. In fact, as Greenshields shows, it came down a little.

**Senator Kirby:** Mr. Chairman, perhaps I could just ask one other question. In Mr. Roache's presentation is a statement that somewhat startled me. On page 2 of your statement, in the second paragraph, you state that the Ontario government prohibits you from offering volume discounts?

**Mr. Roache:** Because of the way in which they have set up the system, it is basically impossible to do volume discounts unless you do them 100 per cent of the time.

**Senator Kirby:** Why is that?

**Mr. Roache:** They have what is called a BAP system—a best-available-price system. That means that the best available price that any one pharmacist can buy your product for in Ontario at any time within that six-month period becomes a maximum price that every pharmacist in Ontario pays.

**Senator Kirby:** So you cannot volume discount to an individual without effectively offering the same discount to everyone?

**Mr. Roache:** Also, if you do it, say, for one week within the six-month period, it is effective for the whole six-month period.

Another factor is that if you offer the volume discount to everyone, half of the pharmacies are not big enough to accept it. I suppose that legally you could do it, but it certainly would not be good business practice and it would not be fair to the vast majority of pharmacies in the province.

**The Chairman:** Mr. Roache, I think a copy of those lists has now been given to you. It would be appreciated if you would take a look at them because these percentage increases, as Senator Kirby has indicated, far exceed what you have been talking about. We would like you to take a look at those lists to

[Traduction]

**M. Roache:** Oui, mais en ce qui concerne ces prix, si vous enlevez les frais de distribution que nous payons, cela nous ramène exactement à notre point de départ.

**Le sénateur Kirby:** Donc, si l'on compare ce qui est comparable, vous voulez dire par là que les deux listes sont correctes.

Très bien, monsieur le président, je comprends l'explication. Le témoin voudrait-il avoir l'obligeance de faire quelque chose pour moi?—il n'est pas obligé de le faire cet après-midi—peut-être pourrait-il amener la liste avec lui, puis, à l'aide de quatre ou cinq des exemples, nous montrer exactement comment cela fonctionne. Cela nous serait utile. On est en train de faire des photocopies de cette liste et je lui en remettrais tout à l'heure un exemplaire.

**Le président:** Monsieur Roache, vous dites que l'une de ces deux listes comporte une majoration pour la distribution...

**M. Roache:** Oui.

**Le président:** ... mais pas l'autre liste; c'est bien cela?

**M. Roache:** C'est exact. Le prix final facturé à la pharmacie n'a pas changé. En fait, comme Greenshields le montre, il a un peu diminué.

**Le sénateur Kirby:** Monsieur le président, permettez-moi de poser une autre question. Dans son exposé, M. Roache a fait une déclaration qui m'a quelque peu surpris. Au deuxième paragraphe de la page 2 de votre mémoire, vous déclarez que le gouvernement de l'Ontario vous interdit d'offrir des ristournes.

**M. Roache:** Du fait de la manière dont le système est organisé, il est pratiquement impossible d'offrir des ristournes à moins de le faire dans 100 p. 100 ces cas.

**Le sénateur Kirby:** Pourquoi cela?

**M. Roache:** Ils ont ce que l'on appelle un système MPD... système du meilleur prix disponible. Cela signifie que le meilleur prix auquel un pharmacien peut acheter votre produit en Ontario, à n'importe quel moment de cette période de six mois, devient un prix maximum que paye tout pharmacien de l'Ontario.

**Le sénateur Kirby:** Vous ne pouvez donc accorder de ristourne à quelqu'un sans l'offrir, dans la pratique, à tout le monde?

**M. Roache:** Ajoutons à cela que si vous l'offrez pendant une semaine au cours de la période de six mois, cette ristourne demeure applicable pour toute la durée de la période.

Il y a aussi le fait que si vous offrez la ristourne à tout le monde, la moitié des pharmacies ne sont pas suffisamment importantes pour l'accepter. Je suppose que, juridiquement c'est possible, mais ce ne serait certainement pas une saine pratique commerciale, et ce serait injuste à l'égard de la vaste majorité des pharmacies de la province.

**Le président:** Monsieur Roache, je crois qu'on vous a remis une copie de ces listes; nous vous serions reconnaissant de bien vouloir les examiner car ces augmentations de pourcentage, comme l'a dit le sénateur Kirby, sont très supérieures à ce dont vous parlez. Nous voudrions donc que vous étudiez ces listes

[Text]

see whether, in fact, disparities are arising from this method of including the price to the pharmacists.

**Mr. Roache:** Certainly, I will verify that. I am sure that the explanation I have given to you is the correct one, but I will certainly verify it.

**The Chairman:** Perhaps you would not mind doing that and writing to our clerk, Mr. Barlow.

Mr. Roache, we appreciate very much your giving us this insight and helping us to deal with this matter. As I say, as the data develops from both Greenshields and from other individual pharmacy companies who have agreed to share their data with us, we will have a broader base on which to take a look at this whole situation. Thank you indeed for taking the time to come and help us out.

**Mr. Roache:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Our next witness is Ms. Carruthers-Czyzewski from the Canadian Pharmaceutical Association.

Ms. Carruthers-Czyzewski, how do you wish to proceed?

**Ms. Patricia Carruthers-Czyzewski, Coordinator of Professional Development, Canadian Pharmaceutical Association:** In response to your letter, I have a brief and summary that I would like to present, if that is appropriate. I have given some copies to Mr. Barlow and I think he may be distributing them at this moment.

**The Chairman:** Very well then, if you would just proceed in whatever way you choose.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to appear before this committee at your request. Our executive director, Mr. Leroy Fevang, is out of the country at this point in time.

Just by way of introduction, I am a pharmacist working with the Canadian Pharmaceutical Association. My position is Coordinator of Professional Development.

Again, merely as background, the CPA is a national voluntary association representing more than 10,000 pharmacists throughout the country. The association works to promote and advance the academic, scientific and professional aspects of pharmacy for the well-being of the public, the profession and the health care system.

On July 15, we received notice of this hearing date. Unfortunately, this time period did not allow us sufficient time to prepare a report that would provide the quality and depth of information the committee requested in its letter. It would certainly require a fairly extensive data base to collate and provide some of the price information asked for in your letter of June 30, 1988. We felt it important, nevertheless, to present ourselves today and offer the information that we can.

[Traduction]

pour voir si, dans la pratique, la méthode qui consiste à inclure le prix payé par les pharmaciens crée des disparités.

**M. Roache:** Je vais certainement le vérifier. Je suis certain que l'explication que je vous ai donnée est correcte, mais je ferai les vérifications nécessaires.

**Le président:** Ayez l'obligeance d'écrire à notre greffier, M. Barlow, après l'avoir fait.

Monsieur Roache, nous vous sommes très reconnaissants de nous avoir fait part de vos idées et de nous avoir aidés à traiter cette question. Comme je l'ai déjà dit, au fur et à nous obtiendrons plus d'informations de Greenshields et des autres compagnies pharmaceutiques qui ont accepté de nous communiquer leurs données, nous disposerons d'une base plus solide pour évaluer la situation. Je vous remercie donc beaucoup d'avoir bien voulu nous consacrer le temps nécessaire pour nous aider.

**M. Roache:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Notre témoin suivant est M<sup>me</sup> Carruthers-Czyzewski, de l'Association canadienne de l'industrie du médicament.

M<sup>me</sup> Carruthers-Czyzewski, comment désirez vous procéder?

**Mme Carruthers-Czyzewski, coordonnatrice de la formation professionnelle, Association canadienne de l'industrie du médicament:** J'ai un mémoire et un résumé de celui-ci, qui ont été préparés en réponse à votre lettre, et j'aimerais les présenter, si cela vous convient. J'en ai remis un certain nombre d'exemplaires à M. Barlow et je crois qu'il va les distribuer maintenant.

**Le président:** Très bien, procédez comme vous le désirez.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Merci, monsieur le président. Je suis heureuse de comparaître devant ce comité à la suite de votre demande. Notre directeur exécutif, M. Leroy Fevang, est actuellement à l'étranger.

Je me présente. Je suis pharmacienne et travaille avec l'Association canadienne de l'industrie du médicament où j'occupe le poste de coordonnatrice de la formation professionnelle.

Pour bien la situer, je précise que l'ACIM est une association nationale bénévole qui représente plus de 10 000 pharmaciens dans l'ensemble du pays. Elle œuvre à la promotion des activités universitaires, scientifiques et professionnelles dans le domaine de la pharmacie au profit du public, de la profession et du système de soins de santé.

Nous avons été informés le 15 juillet de la date de cette audience. Malheureusement, cela ne nous a pas donné suffisamment de temps pour préparer un rapport qui présenterait la qualité et la richesse d'information réclamée par le comité dans sa lettre. Il faudrait certainement disposer d'une base de données assez importante pour réunir et fournir certains des renseignements en matière de prix que vous nous demandiez dans votre lettre du 30 juin 1988. Nous avons cependant jugé qu'il était important de nous présenter aujourd'hui et de vous offrir l'information dont nous disposons.



[Text]

**The Chairman:** Ms. Carruthers-Czyzewski, you have heard me say that we are in receipt of cooperation from Greenshields and from Blue Cross. They are making available to our statistical people their entire data base.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Perhaps if I may add to that, I know that in Saskatchewan they have quite an extensive data base that deals with some of the questions you referred to in terms of price information by therapeutic class and volumes. Perhaps that is another source you might explore.

**The Chairman:** That is the Government of Saskatchewan?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes.

**The Chairman:** Thank you very much. We will follow that up.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** As I indicated, we are unable to provide specifics to some of the questions you raise; namely, the price of prescription medication and drug reimbursement plans. We have tried to discuss these points in a general manner.

Therefore, the price of a prescription is made up of the cost of the drug to the pharmacist plus an inventory cost allowance and a professional fee. The professional fee—also known as the dispensing fee—is a fee-for-service; that is, for the provision of the prescription medication along with labelled instructions and other information that the patient or the doctor requests.

The calculation of the drug cost to the consumer is fairly complex. Sometimes an inventory cost allowance is added to the cost of the drug to the pharmacist; for example, the Ontario government recognizes a 10 per cent inventory cost which is added to the BAP—as it was referred to earlier—or the best available price listed in the Ontario Drug Benefit formulary. The purpose of this allowance is to help defray the pharmacist's inventory expenses. In some cases, and depending on the cost of the drug, the pharmacy does not add the inventory cost allowance.

Mr. Chairman, if I may be allowed to give an example here. A pharmacist may receive a prescription for a patient, and may not have in stock the item listed in that prescription. He then brings in the material for that prescription and, for the sake of our example, we will say that it is a very costly item that comes in a fixed quantity of \$50 per 100. The patient's prescription may require only half of that amount. Therefore the rest of that quantity may remain on the pharmacist's shelf, unless another prescription is written, until the time limit on the item expires. The inventory cost allowance is put in to allow for some of that expenditure.

**The Chairman:** Is there an expiry date on every formulation of medication that a pharmacist receives? In other words, does everything have an expiry date?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, a shelf life is indicated by the manufacturer. This is a labelling requirement.

[Traduction]

**Le président:** Madame Carruthers-Czyzewski, vous m'avez entendu dire que nous bénéficions de la coopération de Greenshields et de Blue Cross. Ces deux organismes mettent leur base de données toute entière à la disposition de nos statisticiens.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Permettez-moi d'ajouter une remarque sur ce point. Je sais qu'en Saskatchewan, il existe une base de données fort importante qui a trait à certaines questions mentionnées par vous au sujet de l'information sur les prix par catégorie et volume thérapeutiques. C'est là une autre source que vous pourriez peut-être mettre à contribution.

**Le président:** S'agit-il du gouvernement de la Saskatchewan?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui.

**Le président:** Merci beaucoup. Nous verrons cela.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Comme je l'ai dit, nous n'avons pas pu fournir de réponses précises à certaines de vos questions, en particulier en ce qui concerne le prix des médicaments d'ordonnance et des régimes de remboursement des médicaments. Nous avons essayé de traiter ces questions de manière générale.

Le prix d'une ordonnance comprend donc le coût du médicament pour le pharmacien, plus un coût de stockage, et des honoraires professionnels. Les honoraires professionnels, également appelés honoraires d'exécution, est un paiement à l'acte; c'est-à-dire qu'il est payé pour fournir le médicament prescrit avec les instructions portées sur l'étiquette et les autres informations demandées par le malade ou le médecin.

Le calcul du coût du médicament pour le consommateur est assez complexe. On ajoute parfois le coût de stockage au coût du médicament pour le pharmacien; par exemple, le gouvernement de l'Ontario accepte un coût d'inventaire de 10 p. 100 qui est ajouté au MPD... comme on l'a appelé tout à l'heure... soit le meilleur prix disponible figurant dans le formulaire de remboursement de médicaments de l'Ontario. Cela a pour objet d'aider à couvrir les frais de stockage du pharmacien. Dans certains cas, et selon le coût du médicament, la pharmacie n'ajoute pas le coût de stockage.

Monsieur le président, permettez-moi de vous donner un exemple. Un pharmacien peut recevoir une ordonnance destinée à un malade et ne pas avoir en stock l'article qui y est indiqué. Il fait donc venir le produit et, toujours à titre d'exemple, disons que celui-ci est extrêmement coûteux et n'est fourni que sous la forme d'une quantité fixe de 100 unités coûtant 50 \$. La moitié lui suffirait peut être pour exécuter l'ordonnance. Le reste peut demeurer sur ses tablettes, à moins d'une autre ordonnance analogue, jusqu'à ce que la date limite d'utilisation du produit soit atteinte. L'allocation de coût de stockage a pour objet de défrayer le pharmacien d'une partie de ce coût.

**Le président:** Y a-t-il une date limite d'utilisation pour chaque médicament reçu par un pharmacien? En d'autres termes, y en a-t-il une pour tout?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui, le fabricant indique toujours la durée utile du produit. Les étiquettes doivent obligatoirement porter ce renseignement.



[Text]

**The Chairman:** Who checks up on that expiry date?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Each time a pharmacist dispenses a product or prescription, he verifies that the product he is dispensing is the accurate product and the right dosage. He also verifies the expiry date, and there is a system for verifying expiry dates.

**The Chairman:** Is this information kept on computers?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** You are referring to the expiry date information? No, it is not necessarily kept on computers. It can be in some circumstances, perhaps in the more sophisticated systems.

**Senator Anderson:** Is it put on the container for the drugs that is given to the customer?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** No, the expiry date that is put on the original product coming from the manufacturer cannot be transferred to the prescription label simply because the situation of storage has now been tampered with. The pharmacist usually indicates to the patient that this prescription drug is only as good as the length of therapy for which it is prescribed. If the pharmacist has dispensed a 30-day supply or a month's supply of medication, theoretically that product should only be kept for that one month.

**Senator Anderson:** Therefore it would be dangerous for the patient to decide that they did not need it and then, a month or two later, to decide that they do and finish the prescription at that time?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, that is correct. Unfortunately, some drugs are kept in the medicine cabinet for longer periods. That is why, in many provinces, pharmacies have sponsored a "clean-up medicine cabinet day" in an attempt to try and avoid some of these dangers.

**The Chairman:** Thank you.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** To add to the complexity of the drug cost, the professional fee varies from province to province. For example, in B.C. the fee is determined by the marketplace and is regulated by the profession to control excessive fees. In Saskatchewan, the fee is negotiated with the government. In Ontario, the situation is slightly different in that the fee is determined both by the marketplace and through negotiations with the provincial government for third-party programs.

**The Chairman:** When Greenshields appeared before this committee, they showed us some printouts that showed in one column, as I recollect it, the wholesale cost. Their next column contained their inventory cost and the next column was the prescription fee. This was all that they were paying under their contracts with the parties that they represented.

I take it that that is what you mean, that they have arrangements with pharmacies but also the government has arrangements with pharmacies?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, that is quite correct.

[Traduction]

**Le président:** Qui vérifie la date d'expiration?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Chaque fois qu'un pharmacien dispense un produit ou exécute une ordonnance, il s'assure qu'il s'agit bien du produit exact et du dosage approprié. Il vérifie également la date d'expiration; il y a d'ailleurs un système pour le faire.

**Le président:** Ces renseignements sont-ils sur ordinateur?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Vous parlez des renseignements concernant la date d'expiration? Non, pas nécessairement. C'est possible dans certaines circonstances, peut-être dans le cas des systèmes les plus perfectionnés.

**Le sénateur Anderson:** Ces renseignements sont-ils inscrits sur le contenant des médicaments remis au client?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Non, la date d'expiration inscrite sur le contenant du produit qui arrive du fabricant ne peut être reportée sur l'étiquette du produit de prescription parce que la situation n'est maintenant plus la même en ce qui concerne l'entreposage de ce produit. Le pharmacien signale habituellement au malade que le médicament n'est valable que pour la durée de la thérapie pour laquelle il est prescrit. Si le pharmacien a dispensé un mois de médicament, le produit ne doit théoriquement pas être conservé plus longtemps que cela.

**Le sénateur Anderson:** Il serait donc dangereux, pour le malade, de décider qu'il n'en a pas besoin, et un mois ou deux plus tard, de décider de finir le médicament qui lui a été prescrit?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui, c'est exact. Malheureusement, certains médicaments sont conservés bien plus longtemps dans l'armoire à pharmacie. C'est la raison pour laquelle, dans de nombreuses provinces, les pharmacies ont commandité une «journée du nettoyage des armoires à pharmacie» pour essayer d'éviter certains des dangers que cela représente.

**Le président:** Merci.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Pour ajouter à la complexité du coût du médicament, les honoraires professionnels varient d'une province à l'autre. Par exemple, en Colombie-Britannique, ces honoraires sont déterminés par le marché et réglementés par la profession afin de contrôler ceux qui sont excessifs. En Saskatchewan, ils sont négociés avec le gouvernement. En Ontario, la situation est légèrement différente. Les honoraires sont déterminés par le marché et par des négociations avec le gouvernement provincial dans le cas des assurances pour le compte d'un tiers.

**Le président:** Lorsque les représentants de Greenshields ont comparu devant ce comité, ils nous ont montré des imprimés d'ordinateur qui indiquaient dans une colonne, si je me souviens bien, le prix de gros. La colonne suivante affichait leur prix de stockage et celle d'après, les frais d'ordonnance. C'était tout ce que cette société payait en vertu des contrats passés avec les parties qu'elle représentait.

Vous voulez donc dire, si je comprends bien, que ces organismes ont des ententes avec les pharmacies mais que le gouvernement en a également?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui, c'est tout à fait exact.

[Text]

**The Chairman:** Also, Blue Cross has arrangements with pharmacies?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, Blue Cross has arrangements with pharmacies. In Ontario, it is through the Ontario Drug Benefit formulary program. There is a set negotiated fee for the prescriptions that are dispensed to eligible claimants.

**The Chairman:** Once everyone knows that fee, then it becomes the lowest price everyone uses for that particular drug or for something equivalent?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** That is correct.

The complexity of drug costs is further evidenced in the variance of public and private reimbursement plans. Based on the increased number of requests that we at the association receive for information and assistance in helping to adjudicate some of these claims, our impression is that public and private drug reimbursement programs are experiencing higher claims. This may be the result of several factors, such as: an increase in the number of individuals in the program; an increase in the number of elderly patients as a result of longer lifespans; an increase in the number of drugs taken by the individual in the program; an increase in the utilization rate of each drug; an increase in the price to the pharmacist of the cost of the drug entity; an increase in the pharmacist's dispensing fee; and finally, an increase in the price of new drugs in the marketplace. I provide here an example using a truly novel drug. I bring that as an example only because I think it is important to note that newer and more complex technologies are being applied today in order to produce significant drugs. These applications are more expensive to develop. Consequently, some of these drugs will be very expensive and this will again be reflected in drug cost calculations in the future.

**Senator Kirby:** What you are saying is that the average data can be quite misleading, and that what you really need to look at is a fixed drug over time as opposed to average data?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes.

**The Chairman:** Some people come from the government of Ontario will be giving evidence to this committee, but I think we have been told that they will not cover some drugs under their plan because of their cost.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Exactly, and the implications are that if the drugs are not covered in the formulary, this will influence the prescribers' choice of medication. Consumers are very price-sensitive. Some consumers cannot afford the price of drugs. We are aware of a study that showed that one of the main reasons why people do not get their prescriptions filled—in other words, poor compliance with the therapeutic regime—is the cost of the drug. They cannot afford it. Therefore, the physician weighs this factor quite heavily in his decision to prescribe. Consequently, he will choose a drug that is on the formulary, not necessarily because it is the better drug, but

[Traduction]

**Le président:** Blue Cross a donc conclu des ententes avec des pharmacies?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui. En Ontario, cela se fait dans le cadre du programme des formulaires de remboursement des médicaments de l'Ontario. Il y a des frais qui ont été établis à la suite des négociations pour les ordonnances exécutées au profit des personnes admissibles.

**Le président:** Une fois que tout le monde connaît le montant de ces frais, il devient le prix le plus bas que tout le monde utilise pour ce médicament ou pour quelque chose d'équivalent?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** C'est exact.

La complexité du coût des médicaments se manifeste également dans les différences entre les régimes de remboursements publics et privés. À en juger d'après le nombre croissant de demandes de renseignements et d'aide que l'association reçoit pour essayer de régler certaines de ces demandes de remboursement, nous avons l'impression que les programmes de remboursement publics et privés doivent faire face à des frais plus élevés. Cela peut tenir à plusieurs facteurs: une augmentation du nombre des participants au programme; une augmentation du nombre des malades âgés du fait de l'augmentation de la durée de vie; une augmentation du nombre des médicaments utilisés par les participants au programme; une augmentation du taux d'utilisation de chaque médicament; une augmentation du prix que représente pour le pharmacien le coût du produit pharmaceutique; une augmentation des honoraires d'exécution d'ordonnances; et finalement, une augmentation du prix des nouveaux médicaments sur le marché. Je vous donne ici un exemple au moyen d'un médicament qui est vraiment nouveau. J'emploie cet exemple uniquement parce que je pense qu'il est important de noter que des technologies nouvelles et plus complexes sont utilisées aujourd'hui afin de produire des médicaments importants. Ces applications sont plus coûteuses à mettre au point, si bien que certains de ces médicaments sont très coûteux ce qui se reflétera dans le calcul du coût des médicaments à l'avenir.

**Le sénateur Kirby:** Ce que vous dites c'est que les chiffres moyens peuvent être fort trompeurs, et que ce qu'il faut en réalité considérer, c'est le prix de médicaments déterminés sur une certaine période, et non des moyennes.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui.

**Le président:** Des représentants du gouvernement de l'Ontario vont venir témoigner devant ce comité, mais je crois qu'on nous a dit que leur régime ne couvre pas certains médicaments à cause de leur coût.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** C'est exact, ce qui signifie que si ces médicaments ne sont pas couverts par le formulaire, cela aura une influence sur le choix du médicament par le médecin qui le prescrit. Les consommateurs sont très vulnérables au prix. Certains n'ont pas les moyens de se payer de médicaments. Nous savons qu'il existe une étude qui a montré qu'une des principales raisons pour lesquelles les gens ne font pas exécuter leur ordonnance... c'est-à-dire qu'on a affaire à une mauvaise observation du régime thérapeutique... est le coût du médicament. Ils n'en n'ont pas les moyens. Le médecin tient beaucoup compte dans sa décision. Il choisit donc un



[Text]

because, perhaps, it is the one in that formulary and therefore will be less of a burden price-wise to the consumer.

**The Chairman:** Thank you.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Initiatives are being taken by some provinces to control costs of drugs by placing greater emphasis on drug utilization studies and patient-compliance reviews. Another strategy being employed by some provinces involves restricted formularies. I suppose I am repeating myself because I have just answered that. However, just to elaborate a little further on this theme, through governments are de-listing drugs as benefits under their programs restricted formularies. While these may be considered to be "nonessential" drugs—for example vitamins, minerals, cough syrups or antacids, this delisting creates potential problems. The prescriber or physician may respond by prescribing an alternate drug on the formulary but it may be more expensive and have more side effects. For example, antacids are recognized as being effective for ulcer therapy but if prescribed in the correct amounts they can be fairly costly to the patient. If for example, an H2-antagonist such as Cimetidine or Renetidine, is delisted, it may be prescribed at a greater cost. Therefore these measures may not necessarily be the most cost-effective.

**The Chairman:** Is this one of the reasons there are these very intensive studies, one in the maritime provinces—I think it is Nova Scotia—and a royal commission in Ontario, looking into the whole question of listing?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, it could be one of the reasons. Everyone is much more cost conscious in trying to develop strategies, and this is certainly one of the strategies.

All these aspects of drug pricing are within provincial jurisdiction and are so administered. On a cursory reading of the very complex provisions of Bill C-22 and Bill S-15, we wondered if perhaps you might benefit from additional information from the provincial professional organizations and from the provincial authorities administering the drug plans. In other words, the situation is very different as you cross the provincial borders.

**The Chairman:** Perhaps you heard that we are getting this information?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, and I think that is the best way to go. Of course, both as consumers and as pharmacists, we are concerned about drug prices and we generally support efforts to prevent excessive and unwarranted price increases.

**Mr. Chairman,** in summary, with the limited time available for preparing a brief, we have tried to provide a general state-

[Traduction]

médicament qui figure sur le formulaire, pas nécessairement parce que c'est le meilleur, mais, peut-être pour la simple raison qu'il s'y trouve et qu'il sera donc moins coûteux pour le consommateur.

**Le président:** Merci.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Certaines provinces ont pris des mesures pour contrôler le coût des médicaments en faisant une large place aux études sur l'utilisation des drogues et sur l'observation d'ordonnance par des malades. Une autre stratégie employée par certaines d'entre elles consiste à limiter les formularies. Je crois que je suis en train de me répéter car j'ai déjà répondu à cette question. Cependant, pour poursuivre en peu dans la même veine, en restreignant leurs formularies, les gouvernements éliminent certains médicaments bénéficiant auparavant des dispositions de leurs programmes. Bien qu'on puisse considérer qu'il s'agisse de médicaments «non essentiels»... par exemple des vitamines, des minéraux, des sirops pour la toux ou des antacides, cette mesure crée des problèmes en puissance. Le prescripteur ou médecin peut réagir en prescrivant un autre produit qui est sur le formulaire mais qui est peut-être plus coûteux et a peut-être plus d'effets secondaires. Par exemple, les antacides sont considérés comme une thérapie efficace contre les ulcères mais, si des quantités correctes en sont prescrites, ils peuvent être assez coûteux pour le malade. Si, par exemple, un antagoniste-H2 tel que la cimétidine ou la renetidine est rayé de la liste, il peut être prescrit à un coût plus élevé. Au fond, ces mesures ne sont pas nécessairement les plus économiques.

**Le président:** Est-ce là une des raisons pour lesquelles on mène des études très poussées, notamment dans l'une des provinces maritimes... je crois qu'il s'agit de la Nouvelle-Écosse... et qu'il y a une commission royale en Ontario qui étudie toute la question de l'établissement des listes?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui ce pourrait être une des raisons. Tous ceux qui élaborent des stratégies sont beaucoup plus soucieux des coûts, et c'est bien le cas de cette stratégie.

Toutes ces aspects de l'établissement du prix des médicaments relèvent de la juridiction des provinces et sont administrés par elles. Après notre lecture rapide des dispositions très complexes du projet de loi C-22 et du projet de loi S-15, nous nous sommes demandés si vous n'auriez pas avantage à recueillir plus d'information auprès des organisations professionnelles provinciales et des autorités provinciales qui administrent les régimes de remboursements des médicaments. En d'autres termes, la situation varie beaucoup d'une province à l'autre.

**Le président:** Vous savez peut-être que nous obtenons cette information?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui, et je pense que c'est la meilleure façon de procéder. Certes, aussi bien comme consommateurs que comme pharmaciens, le prix des médicaments est une question qui nous préoccupe et nous sommes tous en faveur des efforts déployés pour empêcher des augmentations de prix excessives et injustifiées.

Monsieur le président, en résumé, compte tenu du peu de temps dont nous disposons pour préparer un mémoire, nous



[Text]

ment which shows the complexities regarding drug prices. In some of the drug plans that are administered by the provinces, more specific data would be available through these bodies. I trust this information will be useful to the committee.

Mr. Chairman, if I can answer any questions, I would be quite happy to do so.

**Senator Kirby:** In reading your submission, one might be inclined to say that it is almost impossible to have a drug prices review board or even a monitoring price scheme; that taking the seven factors that you have listed and others that you have discussed, the situation is so complex that, in effect, C-22 will wind up being useless in its regulatory form because it will be almost impossible for anyone to really know what is going on.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** I did not mean to indicate that it was impossible. It is certainly going to be difficult. The reason I was trying to offer the sources of complexity was that if you look at national data or whatever, these things have to be kept in mind, and in that respect perhaps it is better to look at the provincial situations.

**Senator Kirby:** Sufficiently difficult that it may almost be futile?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** I do not know. I feel that a price review board is needed if drug prices are to be kept reasonable.

**Senator Kirby:** It is one thing to say it is needed. I do not have any problem conceding that it is needed. My question was do you think that it can be effective?

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes, I think it can be effective. I understand that the Drug Prices Review Board will watch over manufacturers' prices, and perhaps my understanding is not correct, but I think that at that level there is a mechanism for that board. What I am trying to suggest is that the price to the consumer is a different matter, and that is where the consumer in, for example, British Columbia may be in a different situation than the consumer in Ontario.

**The Chairman:** You have made the point that prices at the retail level are within provincial jurisdiction.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Exactly.

**The Chairman:** But pricing at the manufacturers' level pursuant to patent is a federal situation. They are able to control prices on that basis because it is tied to exclusivity. So we are not interested in the price to the consumer because, federally, that is outside the jurisdiction.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Exactly.

**The Chairman:** That is why when we get to these data bases, we are going back to the wholesale level month by month.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes.

[Traduction]

avons essayé de présenter un énoncé général qui relève la complexité du prix des médicaments. Dans le cas de certains des régimes administrés par les provinces, vous pourriez obtenir des données plus précises en vous adressant à celles-ci. J'espère que cette information sera utile au Comité.

Monsieur le président, je serais heureuse de répondre à vos questions.

**Le sénateur Kirby:** Lorsqu'on lit votre mémoire, on pourrait être tenté de dire qu'il est presque impossible d'avoir une commission d'examen du prix des produits pharmaceutiques, ou même un système de surveillance des prix; lorsqu'on considère les sept facteurs que vous venez d'énoncer, ainsi que d'autres que vous avez discutés, la situation paraît si complexe que, dans la pratique, les règlements qui découleront du C-22 s'avéreront inefficaces puisqu'il sera presque impossible pour quiconque de savoir vraiment ce qui se passe.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Je ne voulais pas dire que c'était impossible. Mais sera certainement difficile. Si j'ai essayé de vous montrer les sources de complications, c'est parce que lorsque l'on examine des données nationales ou autres, ce sont là des choses dont il faut tenir compte et, à cet égard, peut-être est-il préférable d'examiner la situation dans les provinces.

**Le sénateur Kirby:** Difficile au point d'être presque vain?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Je ne sais pas. J'estime que l'on a besoin d'une commission d'examen des prix si l'on veut que le prix des produits pharmaceutiques demeure raisonnable.

**Le sénateur Kirby:** C'est une chose que de dire qu'on en a besoin. Je reconnais volontiers que l'on en a besoin. Ma question était la suivante: Pensez-vous qu'elle puisse être efficace?

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Je pense que oui. Si je comprends bien, le conseil d'examen du prix des médicaments surveillera les prix des fabricants, et peut-être me trompé-je, mais j'estime qu'à ce niveau, il y a un mécanisme pour cette commission. Ce que j'essaie de dire c'est que le prix pour le consommateur est une question tout à fait différente, et que le consommateur de Colombie-Britannique, par exemple, peut se trouver dans une situation différente de celle du consommateur ontarien.

**Le président:** Vous avez fait valoir que les prix de détail relevaient de la compétence provinciale.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Exactement.

**Le président:** Mais l'établissement du prix par le fabricant titulaire d'une licence relève des autorités fédérales. C'est par cette méthode qu'elles peuvent contrôler les prix car le principe d'exclusivité entre en jeu. Nous ne nous intéressons donc pas au prix pour le consommateur car cela échappe à la juridiction fédérale.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Exactement.

**Le président:** C'est la raison pour laquelle, lorsque nous examinons ces bases de données, nous revoyons, mois par mois, celles qui concernent les ventes de gros.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui.

[Text]

**The Chairman:** We have seen some variations within the period of six months in the general movement of prices, but we have a lot of work to do to understand the statistics that are available.

**Senator Anderson:** It is not the retail price that is supposed to go up with the cost of living.

**The Chairman:** I think what they were saying is the price of prescription drugs.

**Senator Anderson:** Prescription drugs I mean.

**The Chairman:** That is the price that was under the control of the federal government. That is the wholesale price. The prescription price—

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Is a totally different situation.

**The Chairman:** —is outside of the federal jurisdiction. Thank you very much. I can understand your difficulty with statistics. We are somewhat astounded by the statements that have been made based on Statistics Canada figures. Some of those figures do not deal with prices that are under the control of the federal government. They are mixing all kinds of things, including utilization, as you said.

**Ms. Carruthers-Czyzewski:** Yes.

**The Chairman:** We will investigate these things, and it is unfortunate that that was not done before Bill C-22 became law.

In any event, thank you for helping us, and we appreciate the time that you have taken.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le président:** Nous avons noté certaines variations des mouvements généraux des prix au cours de la période de six mois, mais nous avons encore beaucoup de travail à faire avant de réussir à comprendre les statistiques qui sont disponibles.

**Le sénateur Anderson:** N'est-ce pas le prix de détail qui est censé augmenter au même rythme que le coût de la vie?

**Le président:** Je crois qu'il s'agissait du prix des médicaments d'ordonnance.

**Le sénateur Anderson:** Oui, c'est ce que je voulais dire.

**Le président:** C'est-à-dire le prix contrôlé par les autorités fédérales, le prix de gros. Le prix des ordonnances...

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Est une question totalement différente.

**Le président:** ... ne relève pas de la juridiction fédérale. Merci beaucoup. Je comprends fort bien les problèmes que vous créent les statistiques. Nous sommes quelque peu surpris par les déclarations qui ont été faites sur la base de chiffres de Statistique Canada. Certains de ces chiffres ne concernaient pas des prix contrôlés par le gouvernement fédéral. Ces gens-là mélangent tout, y compris l'utilisation des médicaments, comme vous l'avez vous-même dit.

**Mme Carruthers-Czyzewski:** Oui.

**Le président:** Nous allons étudier de près ces questions; il est regrettable que cela n'ait pas été fait avant que le projet de loi C-22 n'acquière force de loi.

Quoi qu'il en soit, merci de votre aide, nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu nous consacrer le temps nécessaire pour cela.

La séance du comité est levée.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From Smith, Klyne and French:*

Mr. P. Roache, President.

*From Canadian Pharmaceutical Association:*

Ms. Carruthers-Czyzewski.

*De Smith, Klyne et French:*

M. P. Roach, président.

*De l'Association pharmaceutique canadienne:*

M<sup>me</sup> Carruthers-Czyzewski.





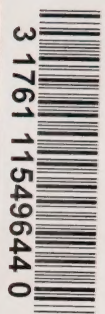






JUL 19 1989





3 1761 11549644 0